

## Tiderna förändras

– En diskursiv analys av naturvård, förvaltning och lokala initiativ i Älvdalen

“The Times They are A Changin’”

– A Discourse Analysis of Natural Resource Management and Nature Conservation in Älvdalen, Sweden

*Josefin Årevall*



## **Tiderna förändras**

- En diskursiv analys av naturård, förvaltning och lokala initiativ i Älvdalen

“The Time They are A Changin”

- A Discourse Analysis of Natural Resource Management and Nature Conservation in Älvdalen, Sweden

*Josefin Årevall*

**Handledare:** Emil Sandström, Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land

**Examinator:** Malin Beckman, Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land

**Omfattning:** 30 hp

**Nivå:** Avancerad nivå, A1E

**Kurstitel:** Självständigt arbete i landsbygdsutveckling

**Kurskod:** EX0797

**Program/Utbildning:** Agronomprogrammet - landsbygdsutveckling

**Utgivningsort:** Uppsala

**Publiceringsår:** 2017

**Omslagsbild:** "Trädkramaren", foto taget i Drevfjällets naturreservat. Foto: Jukka Lausmaa. Publiceras med tillstånd från upphovsrättsinnehavaren

**Övriga kartor:** Länsstyrelsen. Publiceras med tillstånd från upphovsrättsinnehavaren.

**Elektronisk publicering:** <http://stud.epsilon.slu.se>

**Nyckelord:** lokal förvaltning, lokal delaktighet, naturvård, diskursanalys, Drevfjället, Älvdalsdelegationen

**Sveriges lantbruksuniversitet**  
**Swedish University of Agricultural Sciences**

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap  
Institutionen för stad och land

## Sammanfattning

I uppsatsen undersöks hur olika diskurser har artikulrats i dialogprocessen *Pilotprojekt Drevfjällen* i Älvdalens kommun. Processen initierades 2011 av Länsstyrelsen i Dalarna till följd av lokalbefolkningens och lokala näringsidkares krav på större lokal delaktighet i revideringen av skötselplanen för Drevfjällets naturreservat. Reservatet sträcker sig över en yta på 33 231 hektar och är ett populärt friluftsområde för både lokalbefolkning, turister och näringsidkare. Uppsatsens syfte är att bidra till förståelsen för hur diskurser formuleras på lokal nivå vid konflikter om hur naturresurser ska nyttjas och förvaltas. Med utgångspunkt i fallstudien av den pågående processen i Dalarnas län förs en diskussion om vilka antaganden lokala naturvårdsdiskurser bygger på, vem eller vilka som gynnas eller missgynnas av naturvårdens diskurser. Uppsatsen undersöker hur olika diskurser konstrueras och beskriver hur lokala naturvårdsdiskurser tävlar om tolkningsföreträde och hur tillfälliga läsningar av begrepps innebörder får reella konsekvenser för olika aktörers subjektspositioner. Studiens empiriska material är baserat på minnesanteckningar, artiklar, intervjuer och deltagande observation.

*Nyckelord: lokal förvaltning, lokal delaktighet, naturvård, diskursanalys, Älvdalsdelegationen*

## Abstract

The paper examines how different discourses have been articulated in the dialogue process, Pilotprojekt Drevfjället in Älvdalen's municipality. The process was initiated in 2011 by the County Administrative Board of Dalarna as a result of demands from the local population and the local traders for greater local participation in the revision of the management plan for the nature reserve of Drevfjället. The reserve is 33,231 hectares and is a popular recreation area with claims of use from both locals, tourists and traders. The purpose of this paper is to contribute to greater understanding of how discourses are formulated at a local level in conflicts about natural resources. Based on the case study of the dialogue process in Dalarna, I want to analyze which assumptions local discourses are based upon, and which groups benefit from such discourses and which do not. The research questions are based on a discourse theory approach and aims to explore how discourses are constructed using different assumptions and nodal points; as well as the way in which local conservation discourses compete and temporarily fix the conceptual meanings and how these meanings are affecting the subject positions of different groups. The study's empirical material is based on memos, articles, interviews and observation.

*Keywords: co-management, natural resource management, discourse analysis, Älvdalsdelegationen*

# Innehållsförteckning

<b>1 Inledning.....</b>	<b>8</b>
1.1 Syfte och frågeställningar .....	10
1.2 Disposition.....	11
<b>2 Teori, metod och analysverktyg .....</b>	<b>12</b>
2.1 Diskursteori och diskursanalys.....	12
2.2 Analytiska begrepp.....	14
2.3 Materialinsamling .....	16
2.3.1 Anonymitet och intervjuutskrifter .....	17
<b>3 Bakgrund till Pilotprojekt Drevfjället .....</b>	<b>18</b>
3.1 Svensk naturvårdssdiskurs nu och då .....	18
3.2 Drevfjällets naturreservat .....	19
Lokala rättigheter, brukande och användning .....	19
3.3 Lokal mobilisering efter reviderad skötselplan .....	21
3.4 Konflikt blir till dialogprocess .....	22
<b>4 Olika perspektiv i dialogprocessen .....</b>	<b>23</b>
4.1 Naturreservat – som hot, begränsning och möjlighet.....	23
Glesbygd eller glansbygd – naturvården i relation till glesbygdsdiskurs .....	23
<i>Naturreservatet som hot mot utveckling</i> .....	24
<i>Naturreservat som möjliggörare</i> .....	26
4.2 Perspektiv på förvaltning .....	27
Tidigare initiativ för förändring av förvaltningsdiskurs .....	27
Samma krav på lokal förvaltning, men annorlunda förutsättningar .....	27
Lokal förvaltning som antagonism mot glesbygdsdiskurs .....	29
4.3 Sammanfattning .....	30
<b>5 Antagonistiska diskurser .....</b>	<b>33</b>
Legitimering och tävlan om tolkningsföreträdare.....	33
"Inte säger man väl ned träd" - legitimitet genom platstillhörighet.....	33
"Det är ju egentligen högrävande som sjutton" - hur sockenföreningarna legitimerar lokal förvaltning .....	35
<i>Legitimering av den administrativa naturvårdssdiskursen i en lokal kontext</i> .....	38
Älvdalsdelegationen som <i>fixering</i> av begrepp.....	39
"Lokal förvaltning" likställs med "lokal delaktighet" .....	40
Kommunen fixeras som lokal företrädare .....	41
Ökat inflytande från förenings- och näringsliv .....	41
<i>Sammanfattning: Älvdalsdelegationen som diskursivt meningsskifte</i> .....	42
<b>6 Subjektpositioner och handlingsutrymme .....</b>	<b>43</b>
En inkluderande förvaltning? .....	43
Älvdalsdelegationen som ett slut på en diskursiv diskussion? .....	44

<b>7 Sammanfattande diskussion .....</b>	<b>47</b>
Protokoll, föreskrifter, broschyrer och rapporter .....	54
Tidningsartiklar, debattartiklar och radioprogram .....	56
Muntliga källor .....	57

## Tack

Jag vill börja med att rikta ett varmt tack till alla som engagerat sig i mitt arbete. Först och främst till alla er som under mitt arbete öppen hjärtigt släppt in mig i era hem och på era arbetsplatser. Tack för att jag har fått se er verklighet, fått lyssna på och ibland till och med ifrågasätta era berättelser. Utan ert samarbete hade projektet inte varit möjligt att genomföra.

I mitt arbete har min handledare Emil Sandström stöttat mig och gett goda råd inom det vetenskapliga fältet – tack. Jag vill även tacka mina vänner, min familj och mina studiekamrater för korrekturläsning av uppsatsen och konstruktiva kommentarer.

Jag är även skyldig Transtrands sockenförening ett stort tack för introduktion av uppsatsens ämne och för finansiering av resorna till Dalarna genom bidrag från Världsnaturfonden.





# 1 Inledning

”The Times They are A Changin’”, sjunger Bob Dylan på radion 2016. Och Dylans ord gäller även för Älvdalen. Under vårvintern 2010 samlades nära 6000 namnunderskrifter in från privatpersoner till Länsstyrelsen i Dalarna. Underskrifterna överlämnades av intresseföreningen ”Skoterområde norra Dalarna” (SOND 2010). Privatpersoner och lokala intresseföreningar uttryckte genom namninsamlingen att de av länsstyrelsen reviderade skötsel föreskrifterna för Drevfjällets naturreservat innebar alltför hårda restriktioner av snöskoteråkning, jakt och fiske. Även den dåvarande ordföranden för Älvdalens kommunstyrelse uttryckte missnöje med skötsel förslaget. Ordföranden skrev i ett remissvar att de föreslagna förändringarna beträffande skoteråkning skulle kunna bromsa den positiva näringslivs- och bygdeutvecklingen i området kring Drevfjället. Han önskade även att kommunen och lokala näringsidkare skulle få ett större inflytande i beslut om naturreservatets användningsområden (Älvdalens kommun 2010).

Länsstyrelsen tolkade invändningarna mot förslaget som ett misslyckande från deras sida att förankra naturreservatets föreskrifter på lokal nivå (Länsstyrelsen u.å.). Under perioden 2011 till 2016 genomfördes därför dialogprocessen *Pilotprojekt Drevfjället* genom vilken länsstyrelsen i Dalarna tillsammans med en professionell processledare anordnade dialogmöten med privatpersoner och föreningar. Syftet med mötena var att arbeta fram nya och lokalt förankrade skötsel föreskrifter för det 33 231 hektar stora naturreservatet Drevfjället, som ligger i nordvästra delen av Älvdalens kommun. Under mötena yttrades önskemål om hur naturvården och förvaltningen av naturskyddade områden borde utformas. Röster höjdes bland annat från två nybildade ”sockenföreningar”.

År 2016, efter sex års arbete inom *Pilotprojekt Drevfjället*, presenterar länsstyrelsen i Dalarna ett nytt reviderat förslag på

skötsel föreskrifter för Drevfjället. I de nya föreskrifterna införs aktsamhetsregler för skoteråkning istället för förbud och länsstyrelsen beslutar att inrätta ett permanent rådgivningsorgan för naturvårdsfrågor i Älvdalens kommun, den så kallade *Älvdalsdelegationen*.

Tiderna är i förändring även nationellt. Begrepp som *lokal förvaltning*, *lokalt inflytande* och *lokal delaktighet* har blivit en del av den offentliga förvaltningsdiskursen sedan tidigt 2000-tal, bland annat genom regeringens skrivelse 2001/02:173 *En samlad naturvårdspolitik* och proposition 2000/01:57 *Sammanhållen rovdjurspolitik* (Sandström 2008). Händelseförloppet i Älvdalen kan jämföras med andra exempel i Sverige, där inrättandet och/eller förvaltningen av naturskyddade områden har mötts av lokalt motstånd som senare har lett till modifiering av förvaltningspraktiken på länsnivå. Erfarenhetsexempel kan bland annat hämtas från Lapponia<sup>1</sup> (Rådelius 2002), Kustringen, Kosterhavets nationalpark (Píriz och Westman 2008), Vindelfjällens naturreservat (Sandström 2008) Tyresta nationalpark (Andersson 2010), Stora Alvaret (Stenseke 2009) Östra Vätternbranterna (Olsson 2012) och S:t Annas skärgård (Länsstyrelsen Östergötland 2011). Älvdalsdelegationen utgörs av representanter från olika intresseföreningar inom kommungränserna. Utformningen har tydliga likheter med den naturvårdsdelegation som inrättades 2009 i Kosterhavets nationalpark, i Västra Götalands län, även om delegationernas utformning och beslutsrätt skiljer sig åt (Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2014).

Naturvårdens diskurs kan vid ett första ögonblick verka ”opolitisk” i den bemärkelsen att vikten av biologisk mångfald är allmänt accepterat. I själva verket omgärdas naturvårdspolitikerna av olika diskurser och en rad olika grundantaganden (Hajer 1995). Hur miljöfrågor angrips beror till stor del på hur maktbalansen mellan dessa olika grundantaganden ser ut. Således är den diskursiva konstruktionen av naturvårdens praktiker en fråga om makt, där vissa perspektiv tas för giltiga och andra tas för illegitima. Att undersöka hur diskurser formas på lokal nivå är ett sätt att utforska växelspelen mellan naturvårdens praktik och nya lokala krav på inflytande. Genom att undersöka *Pilotprojekt Drevfjället* ur ett diskursivt perspektiv utgör uppsatsen en lokal fallstudie från en nationell naturvårdsförvaltning stadd i förändring. Tiderna är under förändring inom naturvården och

<sup>1</sup> Lapponia är ett samlingsnamn för ett sammanhängande naturområde där nationalparkerna Sarek, Muddus, Padjelanta och Stora Sjöfallet ingår.

min förhoppning är att uppsatsen kan användas i diskussionen om *vilken riktning* naturvårdens förändring ska ta och synliggöra från vems eller vilkas perspektiv den i nuläget styrs utav på lokal nivå.

### 1.1 Syfte och frågeställningar

Uppsatsens syfte är att bidra till större förståelse för hur diskurser formuleras på lokal nivå vid konflikter om hur naturresurser ska nyttjas och förvaltas. Uppsatsen diskuterar vilka antaganden lokala naturvårdsdiskurser bygger på, vem eller vilka som gynnas av naturvårdens diskurser och vilka som missgynnas.

Under mitt arbete har följande forskningsfrågor varit vägledande:

- Vilka perspektiv kommer till uttryck genom dialogprocessen *Pilotprojekt Drevfjället*?
- Hur konstrueras olika diskurser i samband med *Pilotprojekt Drevfjället* genomförs och vad karaktäriserar dessa?
- På vilket sätt tävlar olika diskurser om tolkningsföreträde?
- Hur påverkar artikuleringen av naturvårdsdiskurser olika grupper subjektspositioner och handlingsalternativ?

### 1.2 Disposition

Uppsatsen inleds med en förklaring av diskursteori och diskursanalys, i avsnittet *Teori, metod och analysverktyg*. Metoddelen beskriver också materialinsamlingen. Därefter följer en kort introduktion av Drevfjällets naturreservat och de händelser som ledde till *Pilotprojekt Drevfjället* under rubriken *Bakgrund till Pilotprojekt Drevfjället*.

Den empiriska delen inleds med *Nyckelbegrepp i dialogprocessen*, där jag undersöker hur olika parter har använt sig av och gett innebörd till begrepp, metaforer och ord som definierar de lokala naturvårdsdiskurserna. Därefter argumenterar jag, i *Antagonistiska diskurser*, för hur jag utifrån nyckelbegreppen har identifierat olika diskurstyper. Jag belyser även vissa nyckelhändelser som under processen *Pilotprojekt Drevfjället* har utmanat den hegemoniska diskursen och visar hur processen avslutats med en *hegemonisk tillslutning*. I det sista avsnittet av den empiriska delen förs en diskussion kring hur diskurstyperna kan tänkas påverka grupper maktposition, handlingsutrymme och subjektspositioner.

De empiriska resultaten sammanfattas och diskuteras under rubriken *Sammanfattande diskussion*.

## 2 Teori, metod och analysverktyg

### 2.1 Diskursteori och diskursanalys

Fairclough (2001) menar att vi i vår vardagliga interaktion fyller ord och begrepp med olika innebörder. Innebörderarnas föränderlighet och möjligheten att omdefiniera ord leder till en oundviklig maktkamp om att få tolkningsföreträde och därmed kunna kontrollera den politiska världen, legitimera policys och upprätthålla maktrelationer (ibid.). Diskursanalys har som teori och metod ursprungligen utvecklats inom lingvistik, som ett sätt att undersöka hur språket fungerar som social praktik. Språket ses som ett medel genom vilket maktstrukturer och sociala konventioner formas och upprätthålls (Fairclough 2001). Marianne Jørgensen och Louise Phillips (2002:1) definierar *diskurs* som ett bestämt sätt att tala om och förstå världen (eller vissa aspekter av världen).

Norman Fairclough (2001) använder sig av begreppet *diskurs* för att förklara hur uppförandekoder, språkbruk och interaktion bestäms av sociala relationer. För att exemplifiera använder han ett utdrag från ett polisförhör med ett brottsvittne. Fairclough argumenterar för att polisen och vittnets uppförande är allt annat än godtyckligt, givet situationen, trots att båda personerna hade utrymme att agera annorlunda. Istället menar Fairclough att *diskursen om polisförhör* skapar sociala konventioner och normer för hur de båda personerna bör uppträda och därmed vilka handlingsutrymmen de upplever sig ha (ibid.). Fairclough använder ofta begreppet *diskurs* synonymt med praktik, såsom skolans diskurs eller som ovan, polisförhörets diskurs. De antaganden som formar en diskurs kallas för *diskurstyper*. Konstruktionen av *skolans diskurs* formas av olika antaganden kring samhället, barns utveckling, lärande och uppfostran.

Begreppet *makt* används inom diskursanalysen i den mening som har utarbetats av Steven Lukes (2005). Enligt Lukes terminologi kan begreppet *makt* studeras ur tre perspektiv: den synliga makten, dagordningsmakten och makten över tanken. I diskursanalysen studeras hur sociala konventioner upprätthålls genom språket och därmed formar vårt sätt att tänka – makten över tanken.

Hur olika begrepp definieras är enligt diskursteorin inte bara ”tomma ord” utan får reella konsekvenser (Dryzek 2005, Hajer och Versteeg 2005, Fairclough 2001). Hur samhället tänker kring och föreställer sig grundläggande koncept gällande miljöfrågor förändras dramatiskt över tid och att det får konsekvenser för vilka lösningar som tycks rimliga eller logiska (Dryzek 2005). Praktiker som ter sig universella eller som ”sunt förnuft” betraktas inom diskursteorin snarare som konsekvenser av vissa antaganden och enligt den kritiska diskursanalysen betraktas det ofta som bevis för att praktiken härstammar från den dominanta klassen (Fairclough 2001).

Trots att ordens innebörder skiftar över tid menar diskursteoretiker att ordens betydelse kan ”fixeras”, åtminstone tillfälligt, som en effekt av maktutövning. Begreppet *diskursiv hegemoni* beskriver hur vissa diskurser blir dominerande genom att begrepp definieras och fixeras (Bergström och Boréus 2005).

Foucault beskrev genom sina maktstudier hur *kunskap* kan orsaka social utestängning, genom att det som tas för etablerad kunskapen reglerar vad som får sägas eller inte (Bergström och Boréus 2005). På liknande sätt resonerar Fairclough (2001) att den ökade byråkratiseringen och professionaliseringen i samhället kan inskränka människors *subjektspositioner* genom att de sociala identiteterna blir snävt definierade. Walton och Boon (2014) beskriver hur politiska subjektspositioner vid konfliktsituationer, där innebörden av begrepp är öppen, blir indragna i en diskursiv maktkamp. Maktkampen avgörs genom vilket sätt roller eller personer ges närvaro eller förnekas inom de olika diskurserna när innebörden fixeras.

Ords betydelser, som vore de hämtade ur en ordbok, existerar alltså inte enligt diskursteorin. Trots det är det sällan vi synliggör hur begrepp som ”demokrati”, ”liberalism” eller ”hållbar utveckling” används parallellt för att stödja helt olika perspektiv. Genom en analys av hur begrepp används och genom att sätta ihop dessa till synes fragmentariska utsagor till diskurser, kan vi kartlägga vilka grupper som begränsas och vilka som gynnas av rådande diskurser och sociala utestängningsmekanismer (Berggren och Boréus 2005).

## 2.2 Analytisk metod

I min analys har jag inspirerats av Sara Walton och Bronwyn Boon (2014) som tillämpat Laclau och Mouffes för att analysera en naturvårdskonflikt på Nya Zeeland. Walton och Boon föreslår en systematisk analysordning i sex steg: (1) datainsamling, (2) kartläggning av en kronologisk ordning av händelser, (3) identifikation antagonistiska diskurser, (4) analys av diskursernas organisation, (5) undersökning av subjekspositioner och (6) undersökning av den hegemoniska läsningen. I verkligheten sker dock dessa steg parallellt och jag undersöker ovanstående teman med utgångspunkt från mina forskningsfrågor. Walton och Boon verkar inom organisationsforskningen och deras fokus ligger i att studera en specifik process eller konflikt.

## 2.3 Materialinsamling

Uppsatsen materialbas består av intervjuer, deltagande observationer, samt textmaterial.

Intervjuerna hölls vid nio tillfällen med totalt tolv informanter. Intervjuerna kan ses som samtal med informanterna om deras syn på naturvård och förvaltning. Samtalssituationen var viktig för få en inblick i hur metaforer, ord och begrepp används för att konstruera naturvårdsdiskurser. Jag valde informanterna efter kriteriet att de skulle ha varit inblandade i antingen *Pilotprojekt Drevfjället* eller *Älvdalsdelegationen*. Flera av informanterna hade jag träffat en eller flera gånger innan och efter intervjun genom min medverkan på konferenser och möten (se nedan). I mitt urval tog jag hänsyn till ålder, kön och organisationstillhörighet. Jag har intervjuat företrädare för involverade sockenföreningar, Älvdalens kommun, samt ansvariga på Länsstyrelsen i Dalarna. En mer detaljerad presentation av informanterna finns i *Bilaga 1: Informanter*.

Den andra delen av materialinsamlingen bestod av deltagande observation, ett metodval som tillät mig att lyssna till hur olika parter diskuterade naturvård, vilka begrepp de använde och vilka innebörder de fyllde begreppen med. Det första observationstillfället var under kunskapskonferensen *Storslagen fjällmiljö* anordnad av Naturvårdsverket i Idre, där många av aktörerna från *Pilotprojekt Drevfjället* deltog. Jag har även medverkat som observatör på möten med *Älvdalsdelegationen* och dess arbetsgrupper, på ett styrelsemöte med Särna-Idre sockenförening, samt Naturvårdsverkets konferens

*Mötesplats Skyddad Natur* i Stockholm. Observationerna gav möjlighet till informella samtal med involverade privatpersoner, tjänstemän och andra personer boende i bygden. Samtalen var spontana och jag upplevde att det gav möjlighet till nya infallsvinklar som inte hade uppkommit vid de formella intervjusamtalen.

Textmaterialet består av minnesanteckningar från *Pilotprojekt Drevfället* skrivna av både länsstyrelsens tjänstemän och de lokala sockenföreningarna, remissvar, inlägg av ordsbor på sociala medier kring naturvården och nyhetsrapportering från den lokala dagspressen. Jag har även tagit del av minnesanteckningar från samråds-, arbetsgrupps- och föreningsmöten, föreningsstadgar samt skötselplaner.

### *2.3.1 Anonymitet och intervjuutskrifter*

Samtliga namn i uppsatsen är fingerade och ortsnamn är utelämnade i citaten för att skydda informanternas personliga integritet. Citaten i uppsatsen är ordagranna med undantag för språkliga ändringar för att öka läsbarheten.



### 3 Bakgrund till Pilotprojekt Drevfjället

#### 3.1 Svensk naturvårdssdiskurs nu och då

Den svenska naturvården har traditionellt hanterats genom en byråkratisk administration, en praktik som lever kvar men som genom de lokala exemplen som nämns inledningsvis i uppsatsen ifrågasätts (Sandström 2008). Naturvårdssdiskursen har utmärkts av att den (1) ger tjänstemän befogenhet att definiera vad som är skyddsvärt, varför det är skyddsvärt och hur det ska skyddas, (2) fokuserat på bevarandet av biologiska värden, snarare än andra värden såsom kulturella eller ekonomiska, (3) främst upprättat institutioner för naturvård genom inköp av mark och upprättandet av skyddade områden och (4) exkluderat andra från beslutsprocesser (ibid.). Sandström (2008) jämför denna diskurs med det som Dryzek (1997) kallar för *administrativ rationalitet* (på engelska *administrative rationality*), som beskriver praktiken att lämna över miljöskyddet till experter inom lokala och nationella myndigheter. Den svenska förvaltningsdiskursen genomgår dock, som nämndes inledningsvis, en förändring. Inom svensk förvaltning har lokala krav på *lokal förankring* och *lokalt inflytande* fått ett visst gensvar i policydokument och skrivelser på nationell nivå. Förändringen som inkluderar arbetsformer som dialog, skötselråd och alternativa former av konflikthantering liknar Sandström (2008) med vad som av Dryzek (1997) benämns *demokratisk pragmatism* (egen översättning) (ibid.). Dryzek argumenterar för att demokratiseringen av miljöstyrning beror på ett upplevt behov för att säkra beslutens legitimitet genom att involvera en större allmänhet.

En annan parallell trend inom svensk förvaltning kan beskrivas som en decentraliseringsprocess i vilken flernivåstyrning och interaktiv samhällsstyrning ingår. Denna process sammanfattas av begreppet

*governance* (Hedlund och Montin 2009). Denna decentralisering kan exempelvis betraktas genom den ansvarsförskjutning som kan konstateras i landsbygdspolitiken, där landsbygdsbefolkningen själva får ett större ansvar för att hitta lösningar på upplevda samhällsproblem som till exempel bristande service (se bl.a. Hansen 1998:49 ff.).

Parallellt med decentraliseringsprocessen sker också en ökad professionalisering inom den offentliga förvaltningen (Rothstein 1995). Det vill säga att offentliga tjänstemän fått större makt gentemot både politiker och medborgare (Klasson 2010). Desto högre förtroende en yrkesgrupp eller profession har hos politikerna, desto större handlingsutrymme får den (Rothstein 1995).

### 3.2 Drevfjällets naturreservat

Drevfjällets naturreservat inrättades 1993 och sedan det senaste reviderade beslutet 2016 sträcker det sig över en areal på totalt 33 231 hektar. År 1996 tog länsstyrelsen formellt över förvaltningen av Drevfjällets naturreservat, som tidigare hade skötts av Domänverket och efter 1991 ASSI AB (nuvarande Sveaskog). Till en början välkomnades naturreservatet av bybor i den närliggande byn Drevdagen, vilka under flera år hade argumenterat för att ASSI AB brukade skogen kring byn alltför hårt och lämnade stora kalhyggen som tog lång tid att växa upp igen (Arora-Jonsson 2005). Sedan dess tycks opinionen svängt och naturreservatet omnämns i mer negativa termer, något som undersöks mer i kapitel 4. Naturreservatet är ett populärt naturområde för både bybor, invånare från kringliggande kommuner och för mer långväga turister.

#### *Lokala rättigheter, brukande och användning*

I norra delarna av reservatet bedrivs skogsjakt på älg, fågel hare och räv medan det i de södra delarna bedrivs fjälljakt på ripa och älg. Största delen av reservatet ägs av Naturvårdsverket och en mindre del utgörs av privata markägare. Länsstyrelsen utfärdar jaktarrenden till jaktlag på den delen som ägs av Naturvårdsverket.

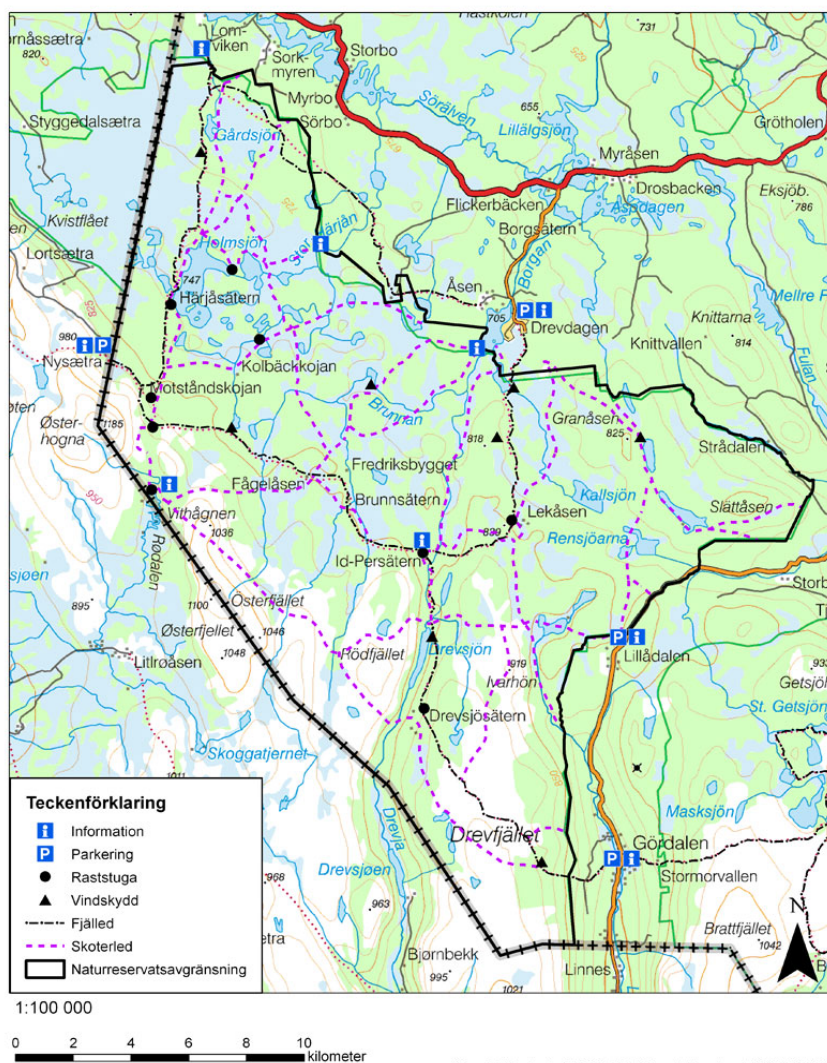
Drevfjället är ett av få områden i norra Sverige som är undantaget renskötselrätten, ett beslut som grundas på att Drevfjället under senare år har varit obetat. Länsstyrelsen argumenterar i den nyligen fastställda skötselplanen att området kan utgöra ett referensområde för renbetes effekter och skriver att bete endast bör medges undantagsvis

(Länsstyrelsen i Dalarna 2016a). Frågan reglerades genom *Gemensam deklaration om Älvdalens kommuns fjällvärld* (Älvdalens kommun 1993). De norra delarna av reservatet har tillkommit efter 1993 och där är renbetet tillåtet (Länsstyrelsen i Dalarna 2016). I samband med de reviderade föreskrifterna från 2016 överklagade Idre sameby ärendet vilket kan komma att leda till nya förändringar i rätten att bedriva renbete i reservatet (Intervju med Länsstyrelsen 2016).

Sedan storskiftet ägde rum på 1800-talets andra hälft har fiskerätter i området varit knutna till socknar, byar, sockensamfälligheter eller bysamfälligheter. Bofasta i Gördalen har även tillåtelse till husbehovsfiske i reservatet. Ett senare avtal har upprättats som i detalj reglerar förutsättningarna för husbehovsfiske. För övriga personer krävs fiskekort. Gördalens fiskevårdsförening förvaltar utöver fisket stugor, båthus och båtskydd inom reservatet.

I reservatet finns ett tiotal fäbodar i privat ägo. Några är utrustade som fritidshus medan andra underhålls bristfälligt. Vid fäboden Lekåsen bedrivs fäboddrift. I anslutning till byggnaderna får undantag göras i uttag av virke. Träd som riskerar att skada byggnader får avlägsnas, inom vissa områden får även husbehovsuttag av virke göras till underhåll av befintliga byggnader. Uttag av björkved får ske för eldning i anslutning till älgpasset (Länsstyrelsen i Dalarna 2016a).

## Drevfjällens naturreservat - Anordningar



Figur 2. Drevfjällets naturreservat. Länsstyrelsen i Dalarna, 2017.

### 3.3 Lokal mobilisering efter reviderad skötselplan

I samband med ett nytt förslag på sköselföreskrifter för Drevfjällets naturreservat år 2010 blossar en konflikt upp mellan länsstyrelsen å ena sidan och lokalbefolkningen samt Älvdalens kommun å andra sidan. Konflikten handlar dels om den fria skoteråkningen, som

många anser vara viktig för turismen i kommunen (se till exempel Älvdalens kommun 2010, Schmidt 2010b och 2010c). Konflikten handlar också om att länsstyrelsen föreslår förändringar i jakt- och fiskerättigheter och förändringar som påverkar möjligheterna till att ta sig till fåbodarna, vilket får byborna att reagera negativt. Den lokala skoterklubben (Intresseföreningen Skoterområde norra Dalarna (SOND) startar 2011 en namnsamling som nära 6000 medborgare skriver under. I remissvaret önskar skoterklubben att de nya föreslagna skötsel föreskrifterna ska avslås och att länsstyrelsen ska behålla de gällande föreskrifterna från 1992.

### 3.4 Konflikt blir till dialogprocess

Efter starka reaktioner från allmänheten och från kommunstyrelsens ordförande beslutar den dåvarande landshövdingen att dra tillbaka förslaget om nya skötsel föreskrifter för Drevfjällets naturreservat. I ett internt PM skriver länsstyrelsen att det finns ett stort behov av att utveckla en arbetsmetod för att ”bättre nå ut med varför natur ska skyddas och hur samtal ska föras för att belysa hur naturområdet långsiktigt bör förvaltas” (Länsstyrelsen u.å.). Under vårvintern 2010 ordnas ett möte med kommunstyrelsens ordförande i Älvdalens kommun, tillsammans med representanter från länsstyrelsens olika enheter. Vid mötet beslutas att skötsel föreskrifternas utformning ska utredas genom en dialogprocess i samarbete med kommunen, vilken något senare kommer att kallas *Pilotprojekt Drevfjället*. I början av 2011 startas dialogprocessen formellt genom ett stormöte i Idre, dit allmänheten är inbjuden.

Dialogprocessen pågår i cirka fem år, mellan 2011 och 2016. Mötena hålls till en början av en professionell processledare och övertas senare av länsstyrelsens tjänstemän. Processen utgörs dels av konkreta diskussioner av hur skötselplanens ska utformas som till exempel hur regler för skoteråkning och jakt- och fiskerättigheter i området ska formuleras, men processen handlar också om vem eller vilka som har legitim makt över naturreservatsförvaltningen. I samband med dialogprocessen startas också två ”sockenföreningar” i Transtrand och Särna-Idre, vilka båda driver frågan om mer lokalt inflytande i naturvårdsfrågor.

År 2016 presenterar länsstyrelsen i Dalarna ett nytt reviderat förslag på skötsel föreskrifter för Drevfjället. I de nya föreskrifterna införs aktsamhetsregler för skoteråkning istället för förbud och länsstyrelsen

beslutar att inrätta ett permanent rådgivningsorgan för naturvårdsfrågor i Älvdalens kommun, den så kallade *Älvdalsdelegationen*.

En fullständig förteckning över dialogmötena och en kortare sammanfattning över vad som behandlades under mötena finns i *Bilaga 2, Pilotprojekt Drevfjället*. Utöver de dokumenterade mötena hölls även arbetsgruppsmöten.

## 4 Olika perspektiv i dialogprocessen

### 4.1 Naturreservat – som hot eller möjlighet

#### *Naturreservat som möjliggörare*

Av vissa bybor beskrivs naturreservaten i positiva ordalag. De som använder naturen till rekreation, jakt och fiske vill att fjället ska bevaras som det är nu. Dock framgår inte av intervjuerna att förvaltningen bör ske på samma sätt eller. Att naturen är skyddad från avverkning skapar också möjlighet till naturturism, vilket främst poängteras av kommunens företrädare och privata näringsidkare. Det tycks alltså inte finnas en intressekonflikt om huruvida det bör finnas skog och fjäll som är undantagna konventionella produktionsformer, även om företrädare på kommunen tycks ifrågasätta hur stor del av kommunen som ska vara skyddad.

Om det nu finns en enighet om att naturen ska skyddas tycks däremot motiven till varför naturen ska skyddas skilja sig åt. Där kommunens företrädare och besöksnäringen har ett näringslivsperspektiv och bygger sina argument kring hur besöksnäringen kan främjas på bästa sätt, tycks bybor snarare argumentera för att naturen ska skyddas i syfte att kunna bevara det brukande och användande av naturen som byarna har kunnat utnyttja tidigare. Något som förenar är viljan att befolkningsunderlaget ska ökas för bättre eller bibehållen service och gemenskap.

#### *Naturreservatet som hot mot utveckling*

De naturskyddade områdena betraktas ur andra synvinklar i mer negativa termer. I lokaltidningen skriver till exempel en reporter under 2010 flera artiklar om de reviderade skötsel föreskrifterna för

Drevfjällets naturreservat. Artiklarnas rubriker är, bland flera, ”Skoterturism hotad”, ”Vill förbjuda skoteråkning i norr” och ”Naturvårdsverket vill förbjuda skoteråkning” (Schmidt 2010c, 2010d och 2010e). De reviderade föreskrifterna för Drevfjället beskrivs av journalisten som ett ”hot” mot skoteråkningen och mot den turistverksamhet som använder den fria åkningen som marknadsföring.

Naturreservaten beskrivs ofta i termer av begränsande, både för näringslivsutveckling och viss typ av fritidssysselsättning. Pia, som sitter i Särna-Idre sockenförenings styrelse säger, när jag frågar henne om upprinnelsen till Pilotprojekt Drevfjället:

Det var så att länsstyrelsen ville minska vissa friheter som man [bofasta i byarna] har haft [i naturreservatsområdet]. Det var alltifrån jakt till fiske och skoteråkning som man [länsstyrelsen] då skulle sätta en slags *glaskupa* över [området och rättigheterna]. (Intervju med Pia, oktober 2016)

När Pia använder ordet ”glaskupa” menar hon hur naturreservatet konserveras och stänger ute användning. På liknande sätt används metaforen ”en död hand” frekvent för att beskriva naturreservaten i Älvdalen, även efter att dialogprocessen har avslutats och skötselplanen på nytt har reviderats. I citatet nedan använder kommunstyrelsens ordförande metaforen när han svarar på min frågar huruvida han uppfattar att kommunens synpunkter tas till vara av länsstyrelsens naturvårdsenhet:

Det blir som att det mer eller mindre läggs en död hand över det här området [Drevfjället]. [...] Det [naturreservatet] går ju inte att använda för vare sig lokalbefolkningen, framförallt inte för jakt och fiske, eller för näringslivet. (Intervju med Älvdalens kommunstyrelsens ordförande, oktober 2016)

”En död hand” används både för att förklara hur vissa skogsområden växer igen och för att visa på hur reservaten försvårar för ekonomisk utveckling.

#### *Skyddad natur, glesbygd och ”byarnas överlevnad”*

”Glansbygd, det heter glansbygd!” hojtar Johanna glatt när Bertil nämner ordet ”glesbygd”. Johannas man Bertil är med i en av sockenföreningarna och vi sitter vid deras köksbord för en intervju. Johanna stökar i köket men kommer med små instick då och då. ”Glesbygd” tycks vara ett ord som man måste förhålla sig till om man bor i norra Dalarna. Det är ett sätt att visa samhörighet och unicitet



inom sin grupp, men också ett sätt att beskriva problem och brister. Johannas sneda leende när hon tar ordet "glesbygd" i sin mun tolkar jag som ett sätt att motsätta sig den gängse bilden av livet på landsbygden.

Arora-Jonsson (2005) benämner perspektivet att landsbygden ses som ett problemområde som en *glesbygdsdiskurs*, bland annat med inspiration från Hansen (2000). Att opponera sig mot den gängse diskursen om landsbygden eller glesbygden ger en subjektposition som ligger mellan inordning och motstånd (ibid.). Under det andra stormötet inom *Pilotprojekt Drevfjället* fick mötesdeltagarna skriva ned sina förväntningar på post-it-lappar. Många kommentarer andades frustration och särskilt i ett citat syns opposition mot just glesbygdsdiskursen.

Fast vi bor i glesbygd har vi rätt att verka och leva.  
(Länsstyrelsens minnesanteckningar 2011a)

Att personen tycker att det är nödvändigt att under ett möte om ett naturreservat poängtera att "glesbygdsbor" har samma rättigheter som övriga medborgare kan tolkas som att naturreservatet eller skötselföreskrifterna upplevs som en myndighetsutövning vilken direkt eller indirekt signalerar att människor inte bör bo på landsbygden. För byborna är naturvårdsfrågorna starkt sammankopplade med landsbygdspolitik och byarnas utveckling. Citatet nedan är hämtat från gruppen "Synpunkter om Drevfjällets skötselplan" på ett socialt medieforum. Gruppen startades av en deltagare i *Pilotprojekt Drevfjället* och har använts till att dela artiklar, ställa frågor och diskutera Drevfjällets naturreservat och har även kommit att bli ett forum för andra förvaltningsfrågor. Länsstyrelsen och ansvarig processledare har också använt sig av gruppen för att informera om möten och samla in synpunkter om *Pilotprojekt Drevfjället*. I citatet nedan försöker avsändaren Anna få bybor att komma på ett möte inom *Pilotprojekt Drevfjället*.

[...] det är byarnas överlevnad vi talar om. Så enkelt är det. Eller om det ska bli en "orörd", folktom och tyst vildmark. [...] Alla styrkor behövs. (Anna, mars 2011)

Anna använder argumentet att "det är byarnas överlevnad" som avgörs. Frågan om hur Drevfjällets skötselföreskrifter utformas är alltså en fråga om *byarnas överlevnad*. Alternativet, att inte engagera sig för föreskrifternas utformning, leder till en "orörd, folktom och tyst vildmark". Om *status quo* upprätthålls och de föreslagna

föreskrifterna behålls skulle det alltså, enligt personen, få negativa konsekvenser för bygdeutvecklingen.

## 4.2 Lokala perspektiv på förvaltning

### *Tidigare initiativ för förändring av förvaltningsdiskurs*

Lokal förvaltning är något som diskuterats i byarna kring Drevfjället under en lång period. Arora-Jonsson (2005) argumenterar för att diskursen om *lokal förvaltning* passade väl in i byarnas egna kollektiva historier av motstånd och tillät lokalbefolkning att kräva sina rättigheter från staten. År 1996 gjorde bybor från Drevdagen, Gördalen och Storbo-Flötningen en detaljerad lokal utvecklingsplan över hur de skulle kunna bli mer delaktiga i förvaltningen av naturreservatet Drevfjället. Planerna möttes den gången av ljummet intresse från myndighetshåll (Arora-Jonsson 2005, Eksvärd et al. 2006). I samband med utvecklingsplanen fick byborna i Drevdagen kontakt med forskare inom programmet Forests Trees and Peoples Programme (FTPP) på Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), och det bildades i samband med detta en byförening. Personerna från FTPP hade ett stort intresse för lokal förvaltning, ett ämne som flera av dem har arbetat med i länder i Syd. Genom kontakten mellan FTPP och byföreningen, som både skedde inom FTPP och genom SLU och på privat initiativ av en tidigare universitetsanställd, fick byföreningen möjlighet att presentera sitt arbete på konferenser. Byföreningen fick på så vis kontakt med människor som arbetade för lokal förvaltning på nationell nivå och i andra länder. 1998 gjorde FTPP tillsammans med byföreningen en plan som beskrev visioner för byns utveckling. På vintern 1998 kom även personer från Indien och Skottland, vilka byföreningens medlemmar hade lärt känna genom konferenser, på besök till byn. Den lokala *diskursen om lokal förvaltning* utvecklades därmed kring millennieskiftet i samspel med nationella och internationella aktörer, något som även beskrivs av Sandström (2008).

### *Samma krav på lokal förvaltning, men annorlunda förutsättningar*

Under dialogprocessen Pilotprojekt Drevfjället har röster återigen höjts för lokal förvaltning, den här gången av Transtrands och Särna-Idre sockenföreningar, som bildades år 2011. Föreningarna startades parallellt av några individer som intresserade sig för lokal förvaltning och lokalt inflytande, som reaktion på länsstyrelsens förslag på nya

reservatsföreskrifter för Drevfjället. Föreningsstadgarna är utformade på samma sätt i de båda föreningarna och här står det bland annat att föreningen ”ska ägna särskild uppmärksamhet åt utveckling och formalisering av samverkan med kommunen, inflytande och legitimitet för det lokala allmänintresset samt lokal förvaltning av naturskyddade områden” (Transtrands sockenförening, 2014). En av de drivande personerna hade redan tidigare haft en idé om ”sockenföreningar” som skulle kunna samarbeta längst fjällkedjan. Trots att Drevfjällets naturreservat ligger i Älvdalens kommun har en stor grupp från Malung-Sälens kommun engagerat sig i *Pilotprojekt Drevfjället*. Den främsta anledningen är att Pilotprojekt Drevfjället från länsstyrelsens sida beskrivits som ett prejudicerande arbetssätt för andra naturreservat.

Redan under det första stormötet som anordnades inom ramen för *Pilotprojekt Drevfjället* uttrycktes önskemål om att dialogprocessen skulle beröra näringslivsfrågor i relation till naturskyddade områden (Länsstyrelsen 2011a). Gunnar berättar, när jag frågar hur hans engagemang i sockenföreningen tog sin början:

För tidigare så var det väldigt mycket stuprör från länsstyrelsen och rakt nedåt. Och den ena avdelningen visste inte vad den andra avdelningen gjorde. Men nu [under dialogprocessen] var det näringslivsenheten och naturvårdsenheten som... Vi [sockenföreningarna] drog ju ihop möten för båda enheterna och tvingade dem att prata ihop sig, så att det blev hängrännor mellan stuprören. (Intervju med Gunnar oktober 2016)

Naturvårdsenheten beskrivs av informanterna som alltför specialiserad med snäva perspektiv, samtidigt som informanterna beskriver hur naturvårdsenhetens arbetssätt tycks ha förändrats under dialogprocessens gång, något som jag återkommer till i kapitel 5.

På sätt och vis liknar denna nya våg av engagemang för lokal förvaltning den process som ägde rum i Drevdagen drygt ett decennium tidigare. Föreningsstrukturen liknar varandra, där medlemskap baseras på platstillhörighet och folkbokföringsadress. Även sockenföreningarnas aktiva medlemmar består till stor del av män i övre medelåldern eller uppåt med intresse för fiske, jakt och/eller skogsbruk. Föreningarnas strategier att samverka på nationell nivå tycks också vara likartade. Sockenföreningarna skiljer sig dock åt på en väsentlig punkt gentemot byföreningen i Drevdagen, nämligen vilka frågor som behandlas. Sockenföreningarna i Transtrand och Särna-Idre tycks under *Pilotprojekt Drevfjället*, åtminstone enligt stadgarna, ha en vision om att sockenföreningarna ska verka för olika

sorters av bygdeutveckling och lokalt inflytande. Här skiljer sig sockenföreningarna från byföreningen i Drevdagen och arbetet med FТПP. Arora-Jonsson (2005) beskriver den *lokala-förvaltningsdiskursen* som uppstod i Drevdagen som en begränsande diskurs, där bland annat kvinnors prioriteringar och önskemål överröstades, då byföreningen främst kom att fokusera på de skogliga frågorna, och som utgjorde en manlig domän. Arora-Jonsson beskriver emellertid hur den kvinnogrupp som hon själv initierade som ett aktionsbaserat forskningsprojekt i Drevdagen bidrog till att förändra diskursen genom att betona vikten av att ha ett holistiskt perspektiv på bygdeutvecklingen. Sockenföreningarna har under *Pilotprojekt Drevfjället*, åtminstone på pappret, arbetat i en mer holistisk anda, genom exempelvis samarbete med länsstyrelsens näringslivsenhet genom projektet Lokal Utveckling för Dalafjällen (LUD).

#### 4.3 Sammanfattning

Allteftersom *Pilotprojektet Drevfjället* fortskrider växer det fram krav på mer lokalbestämmande, en större helhetssyn av naturvårdsfrågan, mer fokus på näringslivsutveckling och färre restriktioner. Dessa krav artikuleras i relation till den rådande diskursen om naturvårdsförvaltningen. Av perspektiven beskrivna ovan utkristalliseras två diskurser som står i kontrast till den administrativa naturvårdsdiskurs som beskrevs i kapitel 3, där skiljelinjerna främst ligger i olika perspektiv på natur och förvaltning. I *Tabell 1*, beskrivs hur *natur*, *naturreservat*, *förvaltning*, *utveckling*, *lokal förvaltning* och *lokalt* ges olika diskursiva innebörder, som jag väljer att kalla *Naturen-som-turismagnet*, *Naturen-som-lokal-resurs* samt det som av Sandström (2008) har benämnts *Administrativ naturvårdsdiskurs*.

Skiljelinjerna mellan diskursartikulationerna ligger i vilka perspektiv eller diskurstyper som ligger till grund för argumentationskedjan. Som beskrivet ovan är det flera grupper som delar en positiv inställning till naturreservat, i den bemärkelsen att reservaten hindrar konventionellt skogsbruk. Perspektiven i diskurserna går emellertid isär när det kommer till hur naturresurserna betraktas – är det främst en statlig, kommunal eller lokal resurs?

Distinktionen mellan de tre olika diskursartikulationer utesluter inte att diskurserna till viss del kan dela perspektiv. Mellan diskursen *Naturen-som-turismagnet* och *glesbygdsdiskursen* finns en interdiskursivitet där naturreservaten betraktas som en möjlig källa till

kapital utifrån. *Naturen-som-lokal-resurs* visar ett perspektiv där naturreservaten betraktas som en resurs vilken lokalbefolkningen främst bör ha rätt att bestämma användningen för. Nygamla krav i området på *lokal förvaltning* i *Pilotprojekt Drevfjället* kan betraktas som en viktig *nodalpunkt*, det vill säga nyckelbegrepp vars innebörd ”styr” diskursen, i både diskursen *Naturen-som-lokal-resurs* och *Naturen-som-turismagnet*. Den innebörd som ges till orden *lokalt* och *förvaltning* blir avgörande för i vilken grad olika parter ses som legitima förvaltare av naturskyddade områden. Det vill säga att hur innebörden av dessa begrepp ”fixeras” bestämmer vilka som får legitim makt eller inte.

**Tabell.1 Diskurstyper**

Nyckelbegrepp	Administrativ naturvårdssdiskurs	Naturen-som-turismagnet	Naturen-som-lokal-resurs
Natur och naturreservat	<ul style="list-style-type: none"> <li>- statlig resurs</li> <li>- är i behov av skydd</li> <li>- plats för rekreation, såsom promenader, guidade visningar och stillsammare sporter</li> <li>- möjlig plats för turistverksamhet</li> <li>- nationellt perspektiv</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kommunal resurs</li> <li>- plats för turistverksamhet</li> <li>- (kommunalt) perspektiv</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- lokal resurs</li> <li>- plats för rekreation och brukande, såsom jakt, fiske, skoteråkning, renskötsel, skidåkning, promenader</li> <li>- har historiskt skyddats av lokalbefolkningen</li> <li>- plats för turistverksamhet</li> </ul>
Förvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sker efter politiska beslut från EU eller regeringen</li> <li>- sker av professionella tjänstemän, ofta med naturvetenskaplig kompetens</li> <li>- sker på basis av naturvetenskaplig kunskap</li> <li>- viktigt att naturvården utformas efter vad som är bäst för biologisk mångfald</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- viktigt att framkomlighet och möjlighet till vistelse i området prioriteras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- borde ske lokalt</li> <li>- viktigt att framkomlighet och möjlighet till vistelse i området prioriteras</li> <li>- hänsynstagande till traditionella förvaltningsformer</li> <li>- sker utifrån lokalkännedom</li> <li>- viktigt att naturvården utformas efter lokala behov</li> </ul>
Utveckling	<ul style="list-style-type: none"> <li>- turistverksamhet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- besöksnäring</li> <li>- nyinflyttade till kommunen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- besöksnäring</li> <li>- service och skola</li> <li>- nyinflyttade</li> <li>- ungdomar stannar kvar</li> <li>- arbetstillfällen</li> </ul>

Lokal förvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>- lokalkontor vid länsstyrelsen</li> <li>- de anställda bor på orten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- inflytande i hur skötsel föreskrifter utformas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- helhetssyn över hela bygdens utveckling, inklusive service och omvårdnad</li> <li>- lokalt medbestämmande (genom olika former)</li> </ul>
Lokala aktörer	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kommunala tjänstemän</li> <li>- intresseföreningarna</li> <li>- markägare</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kommunala tjänstemän</li> <li>- näringsliv</li> <li>- intresseföreningar</li> <li>- markägare</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kommunens tjänstemän ses inte som lokala företrädare</li> <li>- alla i kommunen borde få sina röster hörda (inklusive "glesbygdsbor")</li> <li>- använder metaforer som "tjänstemannastyre" och "asfaltsfolk" för att beskriva länsstyrelsens representanter</li> </ul>

## 5 Antagonistiska diskurser

### Legitimering och tävlan om tolkningsföreträde

*"Inte sågar man väl ned träd" - legitimitet genom platstillhörighet*

Inom diskursen *Naturen-som-lokal-resurs* legitimerar byborna sig själva som rättmätiga förvaltare av naturreservat genom att framhäva sin platstillhörighet, lokalkännedom och historiska subjeksposition. Eva, som bor bredvid Drevfjällets naturreservat berättar, när jag frågar henne hur hon ser på naturreservat och lokal förvaltning:

Förvalta fjället, det har vi väl gjort sedan 1800-talet [...] Inte sågar man väl ned träd eller jagar rovfåglar. Utan vi (bybor) är ju rädda om fjället, för att vi vill ha det kvar själva. Jag vill ju att fjället ska vara som det är. [...] Och jag menar, jag vill ju njuta av det, och inte förstöra det. Då är det ett sätt för mig att förvalta fjället. (Intervju med Eva, november 2016)

Inom diskursen *Naturen-som-lokal-resurs* betonas hur länsstyrelsen betraktar lokalbefolkningen som ett "hot", som om lokalbefolkningen "missköter" sig eller inte är rädda om skogen och fjället. Oavsett om länsstyrelsens tjänstemän verkligen har menat att lokalbefolkningen skulle ha gjort något fel eller inte, är det så länsstyrelsens föreskrifter tolkas lokalt. Föreskrifterna och restriktionerna uppfattas som en anklagelse. I intervjun berättar Eva utförligt om hur skoteråkningen för hennes och hennes grannars familjer är något socialt och hur de ser skoteråkningen som ett sätt att komma ut och njuta av naturen. Hon nämner flera gånger att det inte är tal om någon "busåkning", en benämning som ofta har förekommit av länsstyrelsens tjänstemän när man pratat om behovet av att införa striktare skötsel-föreskrifter i Drevfjällsreservatet. Även inom diskursen *Naturen-som-turismagnet* utmålas länsstyrelsens skötsel-föreskrifter som anklagelser av

kommunen och bland bybor. Ett exempel är hur det under *Pilotprojekt Drevfjället* har framhävts att Naturvårdsverkets egna bullermätningar ger ”grönt ljus” för fortsatt skoteråkning. De återkommande berättelserna om bullermätningarna kan tolkas som ett sätt att misskreditera länsstyrelsen, genom att poängtera situationer eller frågor där länsstyrelsen och Naturvårdsverket inte tycks samspelat.

Evas försäkran i citatet på föregående sida om att byborna ”är rädda om fjället” och vill att det ska ”vara som det är” skulle kunna vara ett sätt att legitimera byborna som ansvarstagande personer gentemot länsstyrelsen när det gäller förvaltningen av Drevfjället. Att Eva nämner att byborna har förvaltat fjället ”sedan 1800-talet” kan också tolkas som ett sätt att legitimera *Naturen-som-lokal-resurs*, genom att betona hur fjället är skyddsvärt ur biologisk synpunkt tack vare bybornas långa vårdande och hänsynstagande.

Ett annat sätt som länsstyrelsens legitimitet utmanas inom *Naturen-som-lokal-resurs* är genom ifrågasättande om huruvida det är tjänstemän som krävs för en ”god förvaltning”. I och med diskussionen kring vilka kompetenser som krävs, blir även förvaltningen som sådan ifrågasatt. Anders som är renskötare från Idre berättar, som svar på min fråga om det är viktigt med lokal förvaltning:

Det är ju det här med att de högre beslutsfattarna, de har ju inte den [rätta] kunskapen för att kunna ta ett [...] riktigt beslut efter de förutsättningar som råder. Därför är det viktigt att man kan styra ned det mer på lokal nivå. (Intervju med Anders, oktober 2016)

Att ta beslut på lokal nivå ses här som en lösning på tjänstemännens kunskapsbrist. När jag frågar Per-Ivar, styrelseledamot i en av sockenföreningarna, varför han engagerar sig i föreningen hänvisar han till tjänstemäns brist på lokalkännedom:

De här [tjänstemännen] i Falun, de kanske ska komma upp hit och intressera sig för skoteråkning för att förstå [de lokala förutsättningarna]. Är det vårt ansvar eller är det tjänstemännens ansvar att förstå? Det är det jag menar med asfaltsfolk, de förstår inte hur det är utanför asfalten. (Intervju med Per-Ivar, november 2016)

Att tjänstemännen inte förstår ”hur det är utanför asfalten” blir ett starkt ifrågasättande av länsstyrelsens kompetens att sköta naturvårdsförvaltning. Genom att kalla länsstyrelsens tjänstemän för ”asfaltsfolk” och betona att de arbetar i Falun, som ligger cirka 20 mil bort, beskrivs tjänstemännen som en utomstående grupp. Att kalla



tjänstemännen för ”asfaltsfolk” kan tolkas som ett sätt att försöka underminera länsstyrelsens legitimitet. Relaterat till betoningen på lokalkännedom berättar Anders:

Det har ju varit väldigt stor rotation bland tjänstemännen på länsstyrelsen. [...] Ett eller två år och sedan blir det nya handläggare. Nu är hela kedjan ju i stort sett ny, inom naturvårdsenheten i alla fall. Ny landshövding, ny enhetschef, ny miljövårdsdirektör. Det finns en rovdjurshandläggare som är ”gammal” och han tror jag har varit med i fyra år eller nåt sånt. (Intervju med Anders, oktober 2016)

Liksom Anders påpekar kan omsättningen av Länsstyrelsens tjänstemän tolkas som ett sätt att misskreditera förvaltningen och Länsstyrelsens kompetens.

#### *Hur sockenföreningarna legitimerar lokal förvaltning*

*Lokal förvaltning* är ett kärt barn med många namn som används allt mer i den internationella biståndspolitiken och inom internationell forskning<sup>2</sup> (se bland annat Cleaver 2012, Carlsson och Berkes 2005). Cleaver (2012) beskriver hur decentralisering av förvaltning förväntas vara fattigdomsbekämpande. Förhoppningen är att *lokal förvaltning* kan bidra till lokala arbetstillfällen och rättvisare fördelning av de lokala tillgångarna. Ett annat argument som brukar tillämpas för att förespråka lokal förvaltning är att de som bor i området är bäst placerade för en *hållbar* förvaltning. Närheten gör att de märker konsekvenser av förvaltningen och bidrar till kontinuitet. Ett tredje argument är att lokal förvaltning leder till *effektivare* förvaltning. Institutionerna betraktas inom dessa antaganden oftast som formella och funktionella, där syftet är väl definierat (ibid.) Inom det lokala förvaltningsparadigmet förespråkas ofta decentraliserat lokalt ägande med ett fokus på äganderätt parallellt med statens minskande makt (ibid.).

Samtidigt som *lokal förvaltning* har använts allt mer i länder i Syd, förespråkas lokala lösningar av andra internationella policydokument. Ett av dessa dokument är Konventionen om biologisk mångfald, som Sverige ratificerade 1993 (Naturvårdsverket 2008). För att uppnå konventionens mål har de parter som ratificerade konventionen kommit överens om en arbetsmetod eller förvaltningsstrategi som

2 *Lokal förvaltning* översätts till co-management, i engelsk litteratur. Lokal förvaltning kan i svensk litteratur betraktas som ett samlingsbegrepp för lokal självförvaltning, samförvaltning och gemensam förvaltning.

kallas *Ekosystemansatsen*<sup>3</sup>. Ekosystemansatsen innehåller tolv vägledande principer (Malawiprinciperna) som poängterar att alla berörda i samhället bör vara med när målen för förvaltningen formuleras och att förvaltningen ska genomföras på den lägsta lämpliga nivån för att skapa engagemang och delaktighet, inte bara när det gäller att formulera mål, utan även när det gäller genomförandet (ibid.).

Sockenföreningarna är väl informerade om den internationella politiken och hänvisar ofta till ekosystemansatsen. Stina, som är aktiv i en av sockenföreningarna och har varit med och skrivit stadgarna, berättar:

Vår ändamålsparagraf är ju kontentan av ekosystemansatsen och har ju det här breda folkrättsliga perspektivet. Det är ju egentligen högrävan som sjutton. Men ska man köra på temat att ”tänka globalt och handla lokalt”, så måste man ju väva ihop det så att man [sockenföreningen] hämtar stöd i det folkrättsliga ramverket. Sedan att länsstyrelsen inte kan möta det, det är ju en annan historia. Inte Naturvårdsverket heller, det svenska förvaltningssystemet är inte moget att möta den här verkligheten där de internationella åtagandena kommer underifrån [skratt].  
(Intervju med Stina, november 2016)

Att knyta an de lokala kraven till Malawiprinciperna blir ett kraftfullt sätt att legitimera diskursen *Naturen-som-lokal-resurs* på länsstyrelsenivå.

Hajer (1995) argumenterar för att formella eller informella diskurskoalitioner uppstår när flera olika praktiker vävs ihop i en gemensam diskurs, i vilken flertalet praktiker förvärvar en mening och innebörd genom ett gemensamt politiskt projekt. En politisk koalition i vanlig bemärkelse bygger enligt Hajer på gemensam övertygelse medan diskurskoalitioner inte nödvändigtvis behöver bygga på gemensamma intressen i en fråga, utan snarare av gemensamma handlingsmönster som formas av diskursiva förändringar. Sandström (2008) beskriver hur engagemang för lokal förvaltning i Kustringen och Ammarnäs skapade en informell diskurskoalition tillsammans med Naturvårdsverket, Folkrörelserådet (numera Hela Sverige ska leva), Gaia Foundation Network och Reforesting Scotland Organisation. Alla olika organisationer bidrog till att upprätthålla och

3 Ekosystemansatsen erkändes som ett viktigt hjälpmedel för att främja hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning av Världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg 2002

utveckla lokal förvaltning och att föra upp frågan om lokal förvaltning på den politiska agendan i Sverige.

Sockenföreningarnas nätverkande under perioden 2011-2016 kan beskrivas som en liknande process. År 2015 är sockenföreningarna med och anordnar konferensen *Lokal förvaltning av naturresurser – vad har hänt och hur går vi vidare?* som hölls i Riksdagshuset. Konferensen är ett samarrangemang tillsammans med Hela Sverige ska leva, Centrum för biologisk mångfald (CBM), Sveriges lantbruksuniversitet, Världsnaturfonden (WWF), Inlandskommunerna och Sametinget. Styrelseledamöter från både Särna-Idre och Transtrands sockenförening får under konferensen delge sin bild av Pilotprojekt Drevfjället i plenum. Även representanter från andra lokala initiativ till lokal förvaltning närvarar. Sockenföreningarna deltar även aktivt under workshoparna som hålls under konferensen. Vid konferensen närvarade också personal från länsstyrelsen i Dalarna.

Konferensen 2015 kan ses som en uppföljning av en konferens om lokal förvaltning i Riksdagshuset som hölls tio år tidigare, där representanter från Kustringen och Ammarnäs var särskilt inbjudna gäster. Konferensen anordnades av bland annat "Hela Sverige ska leva", några SLU-anställda och departementsrådet på Miljödepartementet. Under konferens år 2005 presenterade miljöministern bland annat en tiopunktlista, där en av punkterna handlade om "Dialog för naturvården", som var ett kurspaket som erbjöds naturvårdshandläggare och förvaltare på nationell nivå. Under mötet 2015 görs en ny tiopunktlista, denna gång av ett antal forskare från Sveriges lantbruksuniversitet och representanter för de organisationer som anordnade konferensen. Listan presenteras i en debattartikel i Svenska Dagbladet med rubriken "Förvalta naturresurser på lokal nivå" (SvD, 29 augusti 2016). Några av punkterna innehöll uppmaningar om att förtydliga uppdraget att stödja decentraliserad förvaltning och återbäring av naturresurser.

Till skillnad från bildandet av formella koalitioner, såsom anordnandet av de konferenser som beskrevs ovan, bör diskursiva koalitioner betraktas som en konsekvens av parallella händelser som sammanfaller med varandra. Sockenföreningarna kan dra nytta på hemmaplan av att det finns en större nationell rörelse som framhäver vikten av lokal förvaltning. Genom att hänvisa till andra organisationer, myndigheter och föreningar kan sockenföreningarna vinna legitimitet. Att synliggöra sockenföreningarnas arbete på en nationell nivå är också ett sätt att dra uppmärksamheten till sig och sin

hemarena. Under den fjällforskningskonferens jag medverkade på omnämndes *Pilotprojekt Drevfjället* flertalet gånger och jag hörde en tjänsteman från Naturvårdsverket i ett informellt samtal till en medarbetare på länsstyrelsen säga att de med spänning följer fortsättningen av dialogprocessen och de förändringar den för med sig. Att se till att *Pilotprojekt Drevfjället* exponeras för Naturvårdsverket sätter givetvis press på naturvårdsenheten på länsstyrelsen i Falun. Oavsett om lokal förvaltning är en fråga som engagerar en bred grupp lokalt eller inte, håller *Pilotprojekt Drevfjället* och *Älvdalsdelegationen* på att bilda ett referensfall för lokal förvaltning i svensk naturvårdspolitik. Det är ett fall som både Naturvårdsverkets tjänstemän och forskare med fokus på naturvårdsarbete intresserar sig för.

Ett annat sätt som diskursen *Naturen-som-lokal-resurs* kan vinna legitimitet är genom sockenföreningarnas betoning på traditionella rättigheter. I föreningarnas stadgar står det att verksamheten bland annat har utgångspunkten:

att respektera, bevara, bibehålla och utveckla traditionella resursrättigheter samt kunskaper, innovationer, sedvänjor, språkbruk och kulturarv utifrån det ursprungliga och lokala samhällets traditionella livssätt (Reviderade stadgar för Transtrands sockenförening, 2014:1)

Sandström (2008) beskriver hur det både i Kustringen och Ammarnäs hänvisas till äldre förvaltningslösningar för att legitimera lokal förvaltning, en process som kan beskrivas som en rekonstruktion av det förflutna. Sockenföreningarna har i *Pilotprojekt Drevfjället* inte hänvisat till just tidigare förvaltningslösningar. Däremot, som beskrivet i stadgarna, går verksamheten ut på att bibehålla och utveckla traditionella resursrättigheter. I mina intervjuer betonas ofta hur kommunerna förr följde sockengränserna, vilket kan tolkas som ett försök att legitimera den egna diskursen som lokal företrädare, samtidigt som man misskrediterar kommunens status som legitim lokal företrädare.

#### *Legitimering av den administrativa naturvårdsdiskursen i en lokal kontext*

Men då sa vi [tjänstemän från länsstyrelsen]: ”Jamen, hur kan ni [sockenföreningarna] påstå att ni representerar lokalbefolkningen?” Det har varit en förhärskande åsikt från sockenföreningarna att de representerar alla, bara för att de har åkt runt i alla byar. Och det är då vi påminner om att ”titta hur ni är

bemannade”. (Intervju med tjänsteman på länsstyrelsen, november 2016)

Sockenföreningarnas styrelser har genom åren främst bestått av män i övre medelåldern eller äldre. Kvinnor, unga och personer med utländsk bakgrund har varit underrepresenterade i förhållande till befolkningsunderlaget. Det har fört med sig att länsstyrelsen har haft svårt att acceptera sockenföreningarna som en legitim representant för hela bygden.

Ett sätt på vilket den *administrativa förvaltningsdiskursen* reproduceras och upprätthålls av länsstyrelsens tjänstemän är genom att hänvisa till deras uppdrag. En tjänsteman berättar:

Lokal förvaltning och lokal delaktighet är ju ord som båda dyker upp i propositionen som ligger till grund för att vi ska jobba med ökad delaktighet. Genom propositionen får man ingen vägledning. Sockenföreningarna förväntar sig nog att de ska ha en typ av lokal organisation och att man lokalt ska ta hand om medlen [från Naturvårdsverket]. Men det är ju saker som kräver författningsändringar i miljöbalken. Och det står ingenstans i våra uppdrag att vi ska lägga vår tid på det (lokal förvaltning). (Intervju med tjänsteman på länsstyrelsen, november 2016)

Genom att hänvisa till att lokal förvaltning kräver lagändring och att uppdraget inte beskrivs i myndighetens regleringsbrev, kan tjänstemännen stänga dörren för ytterligare krav på lokala förändringar, eftersom det i dagsläget finns lagrum som gör det möjligt att delegera förvaltningen över ett skyddat område till annan juridisk person, som till exempel en förening.

### *Älvdalsdelegationen som fixering av begrepp*

Under ett stormöte i Älvdalen 2016 presenterar länsstyrelsen de nya skötsel föreskrifterna för Drevfjällets naturreservat. Därmed är dialogprocessen *Pilotprojekt Drevfjället* avslutad. På mötet presenterar länsstyrelsen och Älvdalens kommun ett samverkansråd för behandling av naturvårdsfrågor som ska heta *Älvdalsdelegationen*. Delegationen är enligt kommunen och länsstyrelsen en följd av diskussionerna i *Pilotprojekt Drevfjället*. *Älvdalsdelegationen* för med sig en rad förändringar för hur länsstyrelsen i Dalarna i framtiden kommer att arbeta med naturreservat i Älvdalens kommun.

*"Lokal förvaltning" likställs med "lokal delaktighet"*

*Älvdalsdelegationen* är utformad som ett permanent råd. Trots att namnet delegation för tankarna till hur beslut juridiskt kan delegeras till en annan part, är *Älvdalsdelegationen* endast rådgivande. Delegationen har inte möjlighet till myndighetsutövning, vilket skiljer delegationen från länsstyrelsernas övriga två delegationer, *Miljöprövningsdelegationen* och *Viltförvaltningsdelegationen*. Dessa två delegationer är inrättade av regeringen genom förordningar. Trots att det är länsstyrelsen som fattar beslut, ska *Älvdalsdelegationens* representanter vara med i prioriteringen av de finansiella medel som är avsatta till naturvården i Älvdalens kommun. *Förvaltning* definieras fortfarande som något som bör utföras av länsstyrelsen och dess tjänstemän i enlighet med länsstyrelsens regleringsbrev. Kontakten med medborgare skiljer sig från hur det har varit tidigare. I Dalarna har de största eller mest välbesökta naturreservaten skötselråd med representanter från ideell sektor. Dessa saknar dock inflytande över länsstyrelsens prioritering av resurser. En stor förändring ligger i att delegationen får vara med i prioriteringen av finansiella medel. En tjänsteman från länsstyrelsen berättar hur de gjorde avvägningen när de instiftade *Älvdalsdelegationen*:

Det vi har tagit fasta på [i Naturvårdsverkets direktiv] är att vi [länsstyrelsen] ska jobba med lokal delaktighet. Jag frågade en av dem som skrev propositionen vad de menade med lokal förvaltning, om det innebär att man lokalt ska överta våra arbetsuppgifter. Men så menade de ju inte, utan de menade att vi ska använda lokala krafter i förvaltningen och att vi ska ta in synpunkter. (Intervju med tjänsteman på länsstyrelsen, november 2016)

Det här citatet är intressant ur tre perspektiv. För det första visar det på föreställningen om att lokal förvaltning kan innebära att tjänstemännens jobb försvinner. Det visar även på en föreställning om att lokal förvaltning handlar om att ta tillvara lokala krafter i förvaltningen genom att jobba med lokal delaktighet. För det tredje visar det även på en osäkerhet om vad lokal förvaltning är från länsstyrelsens sida. Sockenföreningarnas krav på *lokal förvaltning* görs i citatet synonymt med *delaktighet* och att *ta in synpunkter*. För tjänstemannen i fråga tycks personen, genom att hänvisa till Naturvårdsverket som är högsta beslutsfattare, anse att frågan om hur *lokal förvaltning* ska definieras är avgjord, eller fixerad. Diskursen *Naturen-som-lokal-resurs* har därmed i tjänstemannens perspektiv förlorat sin legitimitet. När *lokal förvaltning* definieras som *lokal*

*delaktighet* finns det ingen grund till förändring av den operativa förvaltningen och skötseln av naturreservaten, som var en viktig fråga för sockenföreningarna.

#### *Kommunen fixeras som lokal företrädare*

Kommunen kommer att spela en viktig roll i *Älvdalsdelegationen* eftersom den har tilldelats ordförandeskapet. Varje organisation utser själv sin representant. Efter *Älvdalsdelegationens* bildande diskuterade de folkvalda politikerna i kommunfullmäktige hur kommunen bäst skulle representeras. Bland annat föreslogs att kommunen skulle representeras av en lokalpolitiker, ett förslag som avslogs. I skrivande stund representeras kommunen av kommunchefen. Det är delegationens ordförande som beslutar vilka intresseföreningar som ska ingå i delegationen. Länsstyrelsens naturvårdschef förklarar hur de har resonerat:

Att delegationen rör *all* naturvård i Älvdalens kommun gör ju också att kommunen känner att de vill vara med. Vi har sagt att det är kommunen som har mandat att besluta om vilka som ska vara med i delegationen, så att det inte är vi på länsstyrelsen som sitter och väljer ut enligt vårt tyckande. Utan att kommun får känna stolthet och engagemang i den biten. (Naturvårdschef på länsstyrelsen, november 2016)

I citatet menar naturvårdschefen den naturvård som utförs av länsstyrelsen, alltså inte till exempel den naturvård som omfattas av Jordbruksverkets Landsbygdsprogram och likande. Det kommunala ordförandeskapet och kommunens möjlighet att tillsätta representanter tyder på att kommunen fortfarande ses som den främste företrädaren för lokala perspektiv.

#### *Ökat inflytande från förenings- och näringsliv*

En förändring i länsstyrelsens naturvårdspraktik är näringslivets ökade roll i och med inrättandet av *Älvdalsdelegationen*. Näringslivet representeras främst av intresseföreningen *Företagarna* och kommunens näringslivssamordnare. Den ansvarige tjänstemannen på länsstyrelsen förklarar:

Sockenföreningarna lyckades med att få länsstyrelsen att möta upp med folk från olika enheter. Vi har ju haft ett parallellt projekt som dåvarande näringslivsenheten hanterade och det har ju varit nyttigt för oss här i huset (på länsstyrelsen i Falun) att komma lite närmre varandra. Så det är kanske frågor som kan fortsätta att hanteras i

delegationen. Det är för tidigt att säga. (Intervju med tjänsteman från länsstyrelsen, november 2016)

Ett liknande exempel på nationell nivå, där naturreservat betraktas som ett sätt att skapa arbetstillfällen på landsbygden kan hämtas från Naturvårdsverkets konferens *Mötesplats skyddad natur* 2016 hölls flera föredrag om hur naturvården kan bidra till arbetstillfällen. Under konferensen beskrev miljöminister Karolina Skog besöksnäringen som en ny basnäring som kan ”bygga upp ett väldigt robust system” (Skog 2016). Genom att länsstyrelsen, Naturvårdsverket och politiker bejakar synen på naturen som en turistverksamhet legitimeras diskursen *Naturen-som-turismagnet*. Även diskursen *Naturen-som-lokal-resurs* återspeglas delvis i meningsskiftet, genom att lokala intresseföreningar får större inflytande. Länsstyrelsens ansvarige tjänsteman för *Älvdalsdelegationen* berättar hur han tycker att arbetet har förändrats:

Vi har tidigare snarare [...] arbetat med *dialog* [i naturvårdsarbetet] och då har vi huvudsakligen vänt oss till sakägarna. Upp i Älvdalen är det något helt annat. I Älvdalen är det inte bara sakägarna som är involverade, utan här är det *lokalbefolkningen* som får vara med och påverka. (Intervju med tjänsteman på länsstyrelsen, november 2016)

”Lokalbefolkningen”, alltså personer som förväntas representera lokala intressen som inte knyts till en viss typ av aktivitet, representeras i *Älvdalsdelegationen* av kommunens byråd och av Särna-Idre sockenförening. De övriga delegaterna representerar intresseföreningar.

#### *Sammanfattning: Älvdalsdelegationen som diskursivt meningsskifte*

Genom *Älvdalsdelegationen* har det skett ett *diskursivt meningsskifte* inom den *administrativa förvaltningsdiskursen*. Den *administrativa förvaltningsdiskursen* har trots en ökad kontaktyta för lokala åsikter en oförändrad maktställning över hur naturresurserna förvaltas. Diskursen *Naturen-som-turismagnet* har däremot fått en starkare ställning i och med *Älvdalsdelegationen*, genom ett större fokus på näringslivsfrågor kopplade till naturvård.



## 6 Subjektspositioner och handlingsutrymme

### *En inkluderande förvaltning?*

Det är tydligt uttalat från oss [länsstyrelsen] och kommunen att föreningarna ska tänka på vem som representerar dem, så att man får delegater som representerar befolkningsunderlaget. Alltså, att föreningarna gärna ska ”skicka in” kvinnor eller yngre personer. (Intervju med länsstyrelsens naturvårdschef, november 2016)

I skrivande stund har *Älvdalsdelegationen* två kvinnliga delegater av sammanlagt tolv, varav en är tjänsteman på länsstyrelsen. Ingen är under 40 år eller har utländsk bakgrund. På samma sätt som sockenföreningarna blev kritiserade av länsstyrelsens tjänsteman för att de främst bestod av äldre män med starka sakintressen, tycks nu *Älvdalsdelegationen* lida av samma legitimitetsproblematik.

Intresseföreningar för skoteråkning, jakt, fiske och skog finns representerade i *Älvdalsdelegationen*. Trots att det är många kvinnor som också utövar dessa aktiviteter är aktiviteterna manligt kodade. Under *Pilotprojekt Drevfjället* var det få eller inga kvinnor närvarande på de möten som behandlade dessa intressen. Ekman och Borgström (1992) skriver hur aktiviteter som definieras som typiska landsbygdsaktiviteter också beskrivs som manliga aktiviteter och hur det får konsekvenser för att kvinnor i större utsträckning än män lämnar landsbygden. Övriga utvecklingsfrågor undantaget näringslivet representeras i *Älvdalsdelegationen* av Särna-Idres sockenförening och kommunbyrådet.

Arora-Jonsson (2005) beskriver hur byföreningen som arbetade för lokal förvaltning i Drevdagen under början av 2000-talet sade sig vilja engagera kvinnorna. Men under mötena uppfattades kvinnor med

många åsikter eller idéer som högljudda och besvärliga medan kvinnor som inte engagerade sig betraktades som ointresserade. Tvärtom, menar Arora-Jonsson, hade kvinnorna ett stort intresse för lokal förvaltning, men att deras synsätt eller perspektiv inte togs på allvar. Kvinnorna förväntades av männen att delta på mötena, men under männens premisser. Trots önskemål om att föreningarnas representanter ska vara kvinnor i *Älvdalsdelegationen* hanteras inte problematiken om hur kvinnors anspråk på ett bättre sätt ska komma till uttryck. Om frågorna kring skog är manligt kodade och naturreservaten börjar ses som en än viktigare inkomstkälla för samhällena kan det innebära att kvinnor får en försämrad subjektsposition. Samtidigt skulle besöksnäringen potentiellt kunna öppna upp för kvinnliga aktörer eftersom att det är en bransch som inte är manligt kodad på samma sätt som till exempel skogsbruk. Det skulle också på sikt kunna innebära ett mer jämställt förhållande mellan män och kvinnor sett i relation till framtida naturresursförvaltning. Det här är en problematik som ofta belyses i samband med decentraliserad byråkrati. Ett alltför snävt fokus på *lokal förvaltning*, där begreppet endast innefattar manligt kodade aktiviteter, mörklägger normer och strukturer som påverkar lokala aktörer (Cleaver 2012). Frågan är om *Älvdalsdelegationen* klarar av frågan om på vilket sätt delegationen ska hindra att informella maktstrukturer bestämmer vilka som engagerar sig för förvaltningen av naturreservat. Foucault beskrev till exempel genom sina maktstudier hur *kunskap* kan vara en orsak till social utestängning, genom att det som tas för etablerad kunskapen reglerar vad som får sägas eller inte (Bergström och Boréus 2005). På liknande sätt resonerar Fairclough (2001) att den ökade byråkratiseringen och professionaliseringen i samhället kan inskränka människors *subjektspositioner* genom att de sociala identiteterna blir snävt definierade. När kommunen ansvarar för att utse representanter finns det en risk att vissa grupper, till exempel kvinnor, unga och personer med utländsk bakgrund, glöms bort eftersom att de inte traditionellt förknippas med naturvårdsfrågor.

### *Älvdalsdelegationen* som ett slut på en diskursiv diskussion?

Genom *Älvdalsdelegationens* tillkomst utestängdes Transtrands sockenförening från diskussionerna kring förvaltning med hänvisning till att de inte tillhör Älvdalens kommun. Länsstyrelsen hänvisar till att föreningens medverkan spelat ut sin roll eftersom att man nu har

kommit fram till en lösning för hur Drevfjällets naturreservat ska förvaltas i fortsättningen. Eftersom kommunen är fixerad som lokal företrädare inom den *administrativa förvaltningsdiskursen* anser ansvariga tjänstemän på länsstyrelsen att Malungs kommun, dit Transtrands socken tillhör, måste ta initiativ om samarbetet kring naturvårdsfrågor ska fortlöpa:

Transtrands sockenförening måste vända sig till sin egen kommun och sådana kontakter har inte vi [länsstyrelsen] haft med Malung-Sälens kommun. [...] Nu ligger initiativet hos kommunen.

(Intervju med tjänsteman på länsstyrelsen, november 2016)

Transtrands sockenförening upplever att de har blivit exkluderade och bortmanövrerade från samarbeten med länsstyrelsen och kommunen. Situationen kan tolkas på flera sätt. Utifrån ett diskursivt perspektiv kan händelsen tolkas som att diskursen *Naturen-som-lokal-resurs* åtminstone tillfälligt har tappat sin röst. Sockenföreningen å sin sida kritiserar länsstyrelsen för att ha tagit beslutet om *Älvdalsdelegationen* utan sockenföreningarnas vetskap, något som gjorde det omöjligt att komma med synpunkter innan den nya institutionen kom till stånd. Sockenföreningens medlemmar använder återkommande ord som ”samhällsomstörtande”, ”radikala”, ”besvärliga” eller ”rättshaverister” för att beskriva hur de tror sig bli uppfattade av länsstyrelsens och kommunernas tjänstemän, något som kan tydas som en förtroendeklyfta mellan de olika organisationerna.

## 7 Sammanfattande diskussion

Genom uppsatsen visar jag hur den dialogprocess som länsstyrelsen i Dalarna initierade för att utarbeta nya skötsel föreskrifter för Drevfjällets naturreservat utvecklades till en spelplan för en diskursiv konflikt. Resultatet av *Pilotprojekt Drevfjället* innebar därför inte enbart lösningar på lokala intressekonflikter, såsom skoteråkning, jakt- och fiskefrågor, turistverksamhet, etc. Lösningarna tog sig institutionella former genom att de ansvariga för *Pilotprojekt Drevfjället* valde att inrätta en ny institution för naturvården i Älvdalens kommun, *Älvdalsdelegationen*.

De olika perspektiv som kom till uttryck i *Pilotprojekt Drevfjället* kan kategoriseras i tre olika diskurser, *den administrativa förvaltningsdiskursen*, *naturen-som-lokal-resurs* samt *naturen-som-turistmagnet*. På vissa sätt utmanar de två sistnämnda diskurser den rådande administrativa förvaltningsdiskursen. Inom *naturen-som-lokal-resurs* betraktas naturen som en lokal resurs, som bör förvaltas på basis av god lokalkännedom och som ett led i landsbygdsutveckling. *Naturen-som-turistmagnet* inordnar sig i en politisk *glesbygdsdiskurs*, där besöksnäringen presenteras som en lösning på landsbygdens upplevda problem. Naturen betraktas som ett medel för att skapa arbetstillfällen. Genom tillsättandet av *Älvdalsdelegationen* har nyckelbegrepp som *förvaltning*, *natur* och *lokal representation* fått en fixerad innebörd inom den *administrativa förvaltningsdiskursen*.

Ett tydligt sätt på vilket *naturen-som-lokal-resurs* utmanade den *administrativa förvaltningsdiskursen* var användandet av begreppet *lokal förvaltning*. Det fanns vid tidpunkten för *Pilotprojekt Drevfjället* en stark kritik mot sättet på vilket länsstyrelsen upprättade naturreservat och skötsel föreskrifter. Engagemanget kanaliserades in i Transtrands och Särna-Idre sockenföreningar.

Det sätt på vilket *Älvdalsdelegationen* är utformad visar på några viktiga meningsskiften i den *administrativa förvaltningsdiskursen* på lokal nivå. Kommunen, intresseföreningar och företagareorganisationers ökade inflytande genom ett permanent råd skulle kunna leda till mer förankrade beslut om den lokala naturvårdsförvaltningen. Näringslivsfrågor och hur naturreservaten kan användas inom besöksnäringen kommer att behandlas i delegationen och även det innebär en skillnad från tidigare praxis. Det kvarstår dock frågetecken om hur gruppen ska ta till vara på olika synsätt och perspektiv, när gruppen utses av kommunens högste tjänsteman och när intresseföreningarna främst berör traditionellt manliga domäner.

Trots att dialogprocessen *Pilotprojekt Drevfjället* nu är avslutad och *Älvdalsdelegationen* är på plats kvarstår stora meningsskiljaktigheter i norra Dalarna om hur naturskyddade områden ska förvaltas och av vem. En av föreningarna som varit delaktiga i dialogprocessen lämnar projektet med en känsla av att de inte blivit lyssnade på. En framtida utmaning för länsstyrelse och kommun är att vidare undersöka hur de institutionella inramningarna för *Älvdalsdelegationen* bör utformas för att lokalbefolkningen ska uppfatta delegationen som en legitim rådgivare av naturskyddade områden.

”The times they are a-changin’”. Uppsatsen skrivs strax efter att det amerikanska presidentvalet 2017 visade att vi lever i en tid där det demokratiska projektet utmanas av en demokratiskt vald president. Den osäkerhet som finns hos länsstyrelsens tjänstemän kring hur de ska tolka regeringens skrivning *En samlad naturvårdspolitik* och propositionen *En sammanhållen rovdjurspolitik* tyder på att det krävs tydligare direktiv från Naturvårdsverket hur länsstyrelser ska arbeta med *lokal förvaltning*. Om medborgarna ska fortsätta ha tilltro till det demokratiska projektet räcker det inte med att konstatera att tiderna förändras, vi måste också aktivt försöka välja riktning.

## Referenser

Andersson, L. (2010). *Samförvaltning av Tyresta nationalpark och naturreservat? En undersökning av förvaltningsmodellen och lokalt deltagande*. Kandidatuppsats. Stockholms universitet.

Andersson, P. (1993). *Sveriges kommunindelning 1863–1993*. Mjölby: Draking.

Arora-Jonsson, S. (2005) *Unsettling the Order : Gendered Subjects and Grassroots Activism in Two Forest Communities*. Diss. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet.

Bergström, G och Boréus, K (2005). *Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. I: Bergström, G och Boréus, K (red.), *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur.

Carlsson, L. och Berkes, F. (2005). Co-management : Concepts and Methodological Implication. *Journal of Environmental Management*, vol. 75. Ss 65-76. Elsevier.

Cleaver, F. (2012). *Development Through Bricolage. Rethinking Institutions for Natural Resource Management*. London: Routledge

Dryzek, J., & Niemeyer, S. (2008). Discursive Representation. *The American Political Science Review*, 102 (4), 481-493.

Dryzek, J. S. (2005). *The politics of the earth, environmental discourses*, 2nd edition. New York: Oxford University Press.

Ekman A.K. (1983). Det är för jaktens skull vi jagar och inte för köttets. I: Hjort A. (red.) *Svenska livsstilar: Om naturen som resurs och symbol*. Stockholm: Liber

Ekman A.K. & Borgström, B.E. (1992). *Lantbrukares villkor och värderingar*. ALA – Arbetsgruppen för lantbruk och samhälle, Sveriges lantbruksuniversitet, rapport nr. 3.

Eksvärd, K. et al (2006). *Gå en mil i mina skor... på väg mot samförvaltning*. Working paper 8. Uppsala: Institutionen för stad och land, SLU och Centrum för biologisk mångfald.

Fairclough, N. (2001). *Language and Power, 2nd edition*. Essex: Pearson Education Limited.

Gunnarsdotter, Y. (2005). *Från arbetsgemenskap till fritidsgemenskap. Den svenska landsbygdens omvandling ur Locknevis perspektiv*. Doctoral thesis No 2005:3 Acta Universitatis Agriculturae Sueciae: SLU, Uppsala

Hansen, K. (1998). *Välfärdens motsträviga utkant. Lokal praktik och statlig styrning i efterkrigstidens nordsvenska inland*. Lund: Historiska media.

Hansen, K. (2000). Mellan inordning och motstånd: Om formering av lokala identiteter i nordsvenska skogsbygder. I Kaldar, I., Johansson, I., Fritzböcker, B. och Snellman, H. (red.) (2000). *Skogsliv: Kulturella processer i nordiska skogsbygder*, ss. 118-144. Lund: Historiska Media

Hajer, M. (1995). *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford University Press

Hajer, M. & Versteeg, W. (2005) A decade of discourse analysis of environmental politics: Achievements, challenges, perspectives, *Journal of Environmental Policy & Planning*, 7:3, 175-184

Hedlund, G; Montin, S. (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santerus förlag

Howarth, D.J. och Stavrakakis, Y. (2000). Introducing discourse theory and political analysis. I: Howarth, D.J., Norval, A.J. och Stavrakakis, Y. (Red.), *Discourse Theory and Political Analysis: Identities, Hegemonies and Social Change*. Manchester: Manchester University Press, ss. 1-23

Jørgensen, M. and Phillips, L. (2002). *Discourse analysis – as Theory and Method*. London: SAGE Publications Ltd.

Klasson, T. (red) (2010). *Professioner i offentlig förvaltning – en lärobok för universitetens professionsutbildningar*. Lund: Studentlitteratur.

Kvale, S. och Brinkmann, S. (2009). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.

Laclau, E. and Mouffe, C. (1985). *Hegemony & Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. London: Verso Books.

Lukes, Steven (2005). *Power: A Radical View. The Original Text with Two Major New Chapters*. New York: Palgrave Macmillan.

Ostrom, E. (2009). A general Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems. *Science* vol. 325.

Rothstein, B. (2005). Svensk välfärdsolitik och det civila samhället. I Trädgårdh, L. (red.) *Civilt samhälle kontra offentlig sektor*. Stockholm: SNS förlag.

Rådelius, C. (2002). *Självstyre eller samförvaltning – problem och möjligheter utifrån en studie av världsarvet Laponia*. Luleå Tekniska Universitet.

Sandström, E. (2008). *Reinventing the Commons. Exploring the Emergence of Local Natural Resource Management Arrangements*. Diss. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet.

Stenseke, M. (2009). Local participation in cultural landscape maintenance: Lessons from Sweden. *Land Use Policy* 26: 214–223



Walton, S. & Boon, B. (2014). Engaging with a Laclau & Mouffe informed discourse analysis: a proposed framework. *Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal*, Vol. 9 Iss 4 pp. 351 – 370

## Protokoll, föreskrifter, broschyrer och rapporter

Länsstyrelsen Dalarna (2009). *Förslag till beslut om ändring av föreskrifter inom Drevfjällets naturreservat i Älvdalens kommun.* (511-10178-09)

Länsstyrelsen Dalarna (2011a). *Minnesanteckningar från Idre kulturhus med "Pilotprojekt Drevfjället" 2011-02-03.*

Länsstyrelsen Dalarna (2011b). *Minnesanteckningar från arbetsgruppsmöte med "Pilotprojekt Drevfjället" 2011-04-04.*

Länsstyrelsen Dalarna (2016a). *Revidering av beslut och skötselplan för Drevfjällets naturreservat.* (511-11939-2012)

Länsstyrelsen Dalarna (2016b). *Stormöte i Idre 2016-04-04.*

Länsstyrelsen Dalarna (u.å.). *PM om "Pilotprojekt Drevfjället".* Opublicerat manuskript.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2014). *Utvärdering av förvaltningsmodellen för Kosterhavets nationalpark* (Rapport 2014:28).

Länsstyrelsen Östergötland (2011). *Acta S:t Anna – samverkansplan för BSPA-området S:t Anna-Missjö* (Rapport 2011:7).

Naturvårdsverket (2003). *Lokal förankring av naturvård genom deltagande och dialog* (Rapport 5264-0).

Naturvårdsverket (2008). *Ekosystemansatsen – en väg mot bevarande och hållbart nyttjande av naturresurser* (Rapport 5782, december 2007)

Naturvårdsverket (2010). *Kompetens för en konstruktiv dialog. En utvärdering av kompetensutvecklingsprogrammet Dialog för naturvården* (Rapport 6339).

Naturvårdsverket (2016). *Återrapportering skydd och åtgärder för värdefull natur 2013-2015, 1:3 och 1:16-anlaget*.

Olsson, Roger (2012). *En underbar fredag – från konflikt till samarbete i Östra Vätternbranterna*. Gränna skogsgrupp.

Píriz, L. och Westman, P. (2008). *Alternativa former för lokal samförvaltning av Kosterhavets nationalpark*. Naturvårdsverket och Stiftelsen Tyrestaskogen.

Regeringskansliet (2000). *Sammanhållen rovdjurspolitik*. (Proposition 2000/01:57)

Regeringskansliet (2001). Regeringens skrivelse Skr 2001/02:173 *En samlad naturvårdspolitik*. Stockholm: Riksdagens tryckexpedition.

SFS (1998:1252). *Förordning om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.*

SFS (1952:167). *Lag om allmänningsskogar i Norrland och Dalarna*.

SOND (2010). *Remiss: Drevfjällets naturreservat*. Idre: SOND.

Älvdalen, Särna-Idres Besparingsskogar (2013). *Då till nu: en resa i tiden*. Särna: Älvdalen, Särna-Idres Besparingsskogar. [Broschyr]

Älvdalens kommun (1993). *Gemensam deklaration om Älvdalens kommuns fjällvärld. Bilaga till översiktsplan (15/1993–831)*.

Älvdalens kommun (2010). *Remissvar över förslag till reviderad skötselplan och ändrade föreskrifter för Drevfjällets naturreservat*. (Dnr: 511-10178-09)

## Tidningsartiklar, debattartiklar och radioprogram

Almkvist et al. (2016). *Förvalta naturresurser på lokal nivå*. SvD, 29 augusti 2016.

Schmidt, N. (2010a). *Olsson (V) vill behålla fri skoteråkning*. DT, 13 januari 2010.

Schmidt, N. (2010b). *Hårt angrepp på länsstyrelsen*. DT, 29 januari 2010.

Schmidt, N. (2010c). *Skoterturism hotad*. DT, 29 januari 2010.

Schmidt, N. (2010d). *Vill förbjuda skoteråkning i norr*. DT, 23 februari 2010.

Schmidt, N. (2010e). *Naturvårdsverket vill förbjuda skoteråkning*. DT, 15 mars 2010.

Schmidt, N. (2011a). *Framtid för både natur och bosatta i samförstånd*. DT, 27 april 2011.

Schmidt, N. (2011b). *Ny jaktpolicy smygs igenom*. DT, 27 april 2011.

Schmidt, N. (2013a). *Skoterregler i samförstånd*. DT, 27 januari 2013.

Schmidt, N. (2013b). *Ett nytt reservat, fler på gång*. DT, 23 maj 2013.

Schmidt, N. (2013c). *Länsstyrelse sviker löfte om reservat*. DT, 7 augusti 2013.

Schmidt, N. (2016a). *Drevfjället fortsatt skoterparadis*. DT, 4 juli 2016.

Schmidt, N. (2016b). *Samförstånd om naturreservat*. DT, 2 oktober 2016.

Sveriges radio (2002). *Självförvaltad skog dröm i Drevdagen*.

Tillgänglig på:

<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=161&artikel=95704> [2017-01-01]

### Muntliga källor

Skog, Karolina (2016-11-29). *Aktuellt i naturvårdspolitiken*. Föredrag med frågestund på Naturvårdsverkets konferens Mötesplats skyddad natur. Tillgängligt på:

<https://www.youtube.com/watch?v=KC6BG4baJQQ&list=PLgGFtRVUTORQwFOH7LNbWUEF4PVBGEEr-&index=6>, (33:08-36:03)  
[2016-12-01].

## Bilaga 1 Informanter

Nedan presenteras informanterna. Presentationen syftar till att ge information kring var och hur intervjun hölls, ifall jag har träffat informanten vid upprepade tillfällen och vad personen har för position i förhållande till Dialogprocess Drevfjället.

**Bertil** är styrelseledamot i Särna-Idre sockenförening och har varit med i föreningen ungefär sedan den startade. Bertil var även med på stormötena om hölls inom *Pilotprojekt Drevfjället*. Bertil är född och uppväxt i Särna, är markägare och arbetar med skogsrelaterad verksamhet. Jag hälsade på Bertil hemma hos honom och under delar av intervjun var hans fru Johanna med i rummet och gjorde kortare inlägg. Vi hade träffats genom Naturvårdsverkets konferens i Idre några dagar innan intervjun hölls.

**Pia** är även hon styrelseledamot i Särna-Idre sockenförening. Pia är relativt nyinflyttad i bygden och arbetar med turist- och butiksverksamhet. Hon har inte varit med under dialogprocessen, utan har blivit aktiv medlem i föreningen de senaste åren. Intervjun gjordes i kafé-delen av den butik Pia driver. Vi träffades igen efter intervjun redan under samma kväll när jag fick medverka på föreningens styrelsemöte.

**Gunnar** är före detta styrelseledamot i Särna-Idre sockenförening och jag fick kontakt med honom genom de nuvarande styrelseledamöterna. Gunnar var mycket aktiv i dialogprocessen och i föreningen, men har sedan sin avgång lämnat frågan.

**Anders** är medlem i Idre sameby och arbetar med rennäring. Han brukar flera naturreservat i Dalarna, varav Drevfjällets naturreservat är ett av dem. Han sitter bland annat med som representant i länsstyrelsens viltförvaltningsdelegation. Vi sågs i Anders hem, efter att ha lärt känna varandra under en konferens i Idre. Anders perspektiv är värdefullt eftersom han har stor erfarenhet av länsstyrelsens naturvårdspolitik, *lokal förvaltning* och dessutom har en speciell relation till naturreservaten på grund av sin näringsverksamhet.

För att få en förståelse av Älvdalens kommuns perspektiv hölls en intervju med **kommunstyrelsens ordförande** och **kommunchefen** på Älvdalens kommunhus. Ingen av dem var med och beslutade om dialogprocessen eftersom det beslutet togs innan de tillträdde sina poster. Däremot är deras tankar viktiga för studien eftersom de senare i processen har haft en aktiv roll på möten. Kommunchefen sitter

numera som ordförande för *Älvdalsdelegationen* och vi kom att träffas ytterligare två gånger i mötessituationer efter intervjun.

En av intervjuerna hölls med länsstyrelsens tjänstemän **Johan** och **Agnes**. Johan är funktionssamordnare på naturvårdsenheten i Dalarnas län, samma enhet där Agnes är ny tillsatt enhetschef. Johan var med att initiera dialogprocessen och har varit en nyckelperson för att realisera den. Han sitter även med som länsstyrelsens representant i *Älvdalsdelegationen*. Johan och jag sågs både före och efter intervjutillfället i mötes- eller konferenssituationer.

**Eva** bor i en by i anslutning till Drevfjällets naturreservat. Hon är med i Älvdalens kommunbyråd, som samlar alla kommunens byråd. Hon har deltagit på flera möten under dialogprocessen och är medlem i Särna-Idre sockenförening. Hon sitter som kommunbyrådets representant i *Älvdalsdelegationen*. Jag intervjuade Eva på ett kafé i Särna. Jag fick kontakt med Eva efter att ha frågat funktionssamordnaren på länsstyrelsen vilka kvinnor som var aktiva i processen.

**Per-Ivar** är styrelseledamot i Transtrands sockenförening och har varit med i större delen av dialogprocessen. Vi träffades i hans hem i Sälen, efter att ha presenterats för varandra under mitt inledande samtal med Transtrands sockenförening och sedan setts under Naturvårdsverkets konferens i Idre.

**Stina** och **Bengt** är båda styrelseledamöter i Transtrands sockenförening. Jag hälsade på Stina i hennes hem, varpå Bengt anslöt efter cirka en timme. Både Stina och Bengt har varit aktiva i dialogprocessen sedan starten 2011. Det var Stina som jag först fick kontakt med inför min forskningsprocess och vi har behållit kontakten genom mejlkonversationer och telefonsamtal genom hela studien.

## Bilaga 2 Pilotprojekt Drevfjället

Nedan presenteras de möten som hölls inom dialogprocessen *Pilotprojekt Drevfjället* under perioden mellan 2011 och 2016. Beskrivningarna bygger på minnesanteckningar skrivna av Länsstyrelsen i Dalarna och Särna-Idre sockenförening, samt telefonsamtal med processledaren Agneta Setterwall.

### *2011-02-03 Idre kulturhus, cirka 60 personer*

Under mötet diskuterades vad lokalbefolkningen förväntade sig av processen och enligt dessa önskemål föreslog länsstyrelsen och processledaren tre diskussionsgrupper som skulle arbeta inom ämnena (1) reglering av aktivitet i reservatet, (2) skötsel-förvaltning samt (3) utveckling-näringsliv.

### *2011-04-04 Revideringen av beslut och skötselplan för Drevfjällets naturreservat*

Mötesdeltagarna ombads att fördela sig i tre grupper vars tema för samtal var: Regleringar av aktiviteter i reservatet, Skötsel-Förvaltning och Utveckling-Näringsliv. Flest valde att diskutera regleringar av aktiviteter i reservatet. Länsrådet och Älvdalens kommunchef närvarade. Diskussionen kom också att handla om en jaktpolicy som länsstyrelsen nyligen hade lagt på förslag.

### *2011-05-12 Stormöte Idre kulturhus, 50 deltagare*

Processledaren valde att låta andra frågor vara med i dialogprocessen än att ta fram ett nytt beslut och skötselplan för naturreservatet, eftersom att hon bedömde att det fanns olika anledningar till oro och misstänksamhet som behövdes ventileras innan arbetet med skötselplanen åter tog vid. Sockenföreningarnas medlemmar tog stor plats på mötena och diskussionen kom till stor del att handla om möjligheterna till lokal förvaltning.

### *2011-08-31 Utflykt till Drevfjällen*

Den ansvarige för *Pilotstudie Drevfjällen* anordnade tillsammans med ansvariga för förvaltningen av Drevfjällets naturreservat en utflykt till Drevfjällen. Länsrådet var också närvarande. Länsstyrelsens personal berättade om hur och varför reservatet kom till samt hur förvaltningen gick till. Deltagarna diskuterade även skoterkörning.

*2011-11-24 Studieresa till Norge, Midt-Norsk natur i Sörtröndelag.*

*2012-01-26 Seminarium om biologiskt kulturarv i Dalarnas fäbodskogar*

*2012-08-24 Stormöte, Idre kulturhus*

Processledaren föreslog att deltagarna skulle få berätta om sina verksamheter för att skapa större förståelse för varandra och en större gemensam kunskapsbank.

*2012-11-19 Möte i Älvdalen om terrängkörning*

Mötet handlade om den konkreta utformningen av skoterleder och regler kring dessa. 15 personer, främst män, närvarade och av reflektionsrundan att döma tycks deltagarna upplevt att det blev en god dialog.

*2013-12-17 Möte om akksamhetsregler*

Mötet utformades ungefär som det möte som hölls året tidigare om akksamhetsregler och även under detta möte verkade deltagarna nöjda med kvällen.

*2014-05-15 Möte om jakt*

Mötet bestod av presentationer, där lokala representanter för jaktintressen fick komma till tals. Naturvårdsansvarige på länsstyrelsen berättade om sitt arbete och Idre sameby presenterade hur rovdjur och jakt påverkar deras arbete.

*2015-03-12 Möte om fiskefrågor*

Mötet hade åtta deltagare och behandlade vilka konsekvenser de föreslagna föreskrifterna skulle kunna få för fisket.

*2015-01-15 Telefonmöte om återstående jaktfrågor*

*2016-04-04 Stormöte i Älvdalen*

Under mötet presenteras *Älvdalsdelegationen*, som ska verka för att det lokala inflytandet i arbetet med skyddad natur ska fortsätta. Delegationen kommer att bestå utav länsstyrelsetjänstemän, kommunrepresentanter och personer från intresseorganisationer i kommunen. Kommunen ska utse representanter. Under mötet presenteras även de nya föreskrifterna för Drevfjällets naturreservat.



